Krüger, Kurt

Geschichte der baupolizei,
insbesondere des...

Halle

1914

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD

3
Box 48 Krüger, Kurt, 1884-
Geschichte der baupolizei, insbesondere des neuzeitlichen formellen baupolizeilichen verfahrens. Halle, druck von Gebauer-Schwetschke, 1914.
69 p. tables 23½ cm.

Thesis. Halle.

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 10-3-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 28449

GESCHICHTE DER BAUPOLIZEI, INSBESONDERE DES NEUZEITLICHEN FORMELLEN BAUPOLIZEILICHEN VERFAHRENS.

INAUGURAL-DISSERTATION
ZUR ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE
DER HOHEN PHILOSOPHISCHEN FAKULTÄT DER VEREINIGTEN FRIEDRICHS-UNIVERSITÄT HALLE-WITTENBERG

VORGELEGT VON
KURT KRÜGER
GERICHTSASSESSOR
AUS BERLIN.

HALLE A. D. S. 1914.
Druck von Gebauer-Schwetschke G. m. b. H.

Referent: Herr Privatdozent Dr. Wolff.

MEINEN ELTERN.

Verzeichnis der benutzten Schriftwerke.

Baltz, Constanz, Preußisches Polizeirecht. 4. Aufl. 1910.
Baumeister, R., Normale Bau-Ordnung, Wiesbaden 1880.
Bruns-Lenel, Geschichte und Quellen des römischen Rechts. (Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, Teil I.)
Bücher, Entstehung der Volkswirtschaft. 6. Aufl.
Damaschke, Adolf, Geschichte der Nationalökonomie.
Delitsch, F., Handel und Wandel in Alt-Babylon. Stuttgart 1910.
Dirksen, H. E., Das Polizei-Gesetz des Kaisers Zeno über die bauliche Anlage der Privathäuser in Konstantinopel. Abhandlung der Kgl. Akademie der Wissenschaften zu Berlin, 1844.
Doehl, C., Repertorium des Bau-Rechts und der Baupolizei, Berlin 1867.
Eberstadt, Rudolf, Handbuch des Wohnungswesens. 2. Aufl. Jena 1910.
Emerich, H., Der Schutz des Ortsbildes, Straßburg 1911.
„ „ Baupolizeiliche Eigentumsbeschränkungen in Elsaß-Lothringen. Rheinische Zeitschrift für Zivil- und Prozeßrecht. Erster Jahrgang (1909).
Friedländer, Sittengeschichte Roms. 8. Aufl. Teil I.
Heideloff, Carl. Die Bauhütte des Mittelalters, Nürnberg 1844.
Hertzberg, Geschichte der Stadt Halle a. d. S.
Janner, Ferd., Die Bauhütten des Mittelalters, Leipzig 1876.
v. Inama-Sternegg, K. Th., Deutsche Wirtschaftsgeschichte Bd. III, 1. Leipzig 1889.
Kolbe, W., Mitteilungen des Kaiserl. Deutschen Archäologischen Instituts. Athenische Abt. 1902.
Leuthold, Sächsisches Verwaltungsrecht, Leipzig 1878.
„ in Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1879.
„ in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 30, Leipzig 1886.
v. Maurer, Geschichte der Städteverfassung in Deutschland. Erlangen 1870. Band II und III.
Mommsen, Römische Geschichte Bd. III. 9. Aufl.
Müller, Deutsches Bau- und Nachbarrecht. 2. Aufl. 1903.
Neuburg, C., Zunftgerichtsbarkeit und Zunftverfassung in der Zeit vom 13. bis 16. Jahrhundert. Jena 1880.
Parey, C., Denkschrift über die Handhabung der Baupolizei in der Haupt- und Residenzstadt Berlin, ebenda 1886.
Pöhlmann, Robert, Die Übervölkerung der antiken Großstädte. Leipzig 1884.
L. v. Rönne u. H. Simon, Die Baupolizei des preußischen Staates. Breslau 1846.
Stahr, Tiberius (Bilder aus dem Altertum Bd. I). Berlin 1863.
Vitruvius, Pollio, Marcus. de architectura.
Voigt, Moritz, die XII-Tafeln. Bd. II. Leipzig 1883.
Waentig, Heinrich, Wirtschaft und Kunst, Jena 1909.
Walters, Fr., Mannheim in Vergangenheit und Gegenwart, Mannheim 1907.
Wolff, H., Die bauliche Entwicklung Zürichs. Zürich 1907.

Verzeichnis der baupolizeilichen Verordnungen, die als Einzeldrucke benutzt und angeführt sind.

(BO. = Bau-Ordnung oder Bau-Polizei-Verordnung.)

Baden-Durlachische Landesordnung von 1715.
Barmen, BO. 1906.
Berlin, BO. von 1641, Feuerlöschordnung von 1727, Bekanntmachungen von 1837 und 1842.
BO. von 1853, 1887, 1897 für den Stadtkreis; 1892, 1898, 1910 für den Regierungsbezirk.
Bremen, BO. von 1724, 1800, 1804, 1841, 1853, 1863.
Breslau, BO. von 1668, 1851, 1857, 1864, 1892, 1908.
Bromberg, BO. von 1874.
Cassel, BO. von 1784, 1906. Feuerlöschordnung von 1818.
Dresden, BO. von 1827.
Duisburg, BO. von 1904.
Düsseldorf, Verordnung für das Großherzogtum Berg vom 16. Juli 1807. BO. von 1831, 1855, 1868, 1871, 1894, 1896, 1907, 1912.
Erfurt, BO. von 1879, 1896, 1905.
Frankfurt a. M., Baustatut von 1809. BO. von 1884, 1896, 1912.
Halberstadt, BO. von 1874, 1896.
Halle a. d. S., BO. von 1879, 1889, 1910.
Hamburg, Baugesetze von 1865, 1882, 1893.
Hannover, Bekanntmachung von 1831. BO. von 1880, 1888, 1894, 1901.
Kiel, BO. von 1872, 1894.
Koblenz, BO. von 1854.
Köln, BO. von 1844.
Königsberg i. Pr., BO. von 1857.
Leipzig, Feuerlöschordnung von 1837.
Magdeburg, BO. von 1860, 1893, 1909.
München, Instruktion für die Baukommission 1805. BO. von 1863, 1879, 1895.
Münster, BO. von 1857.
Posen, BO. von 1886, 1903.
Quedlinburg, BO. von 1882, 1899.
Salzwedel, BO. von 1897, 1903.
Thorn, BO. von 1902.
Wien, BO. von 1829, 1859.
Wiesbaden, BO. von 1873.

Reg.-Bez. Hildesheim (Land u. amtssässige Städte u. Flecken), BO. von 1907.
„ Liegnitz (Städte), BO. von 1882.
„ Merseburg (Land), BO. von 1871, 1898.
„ „ (Städte), BO. von 1884.

BO. für die Residenzstadt Cassel und die Städte Hanau, Marburg (außer der Altstadt) und Fulda von 1906.

Herzogtum Anhalt, BO. von 1881 und 1905.
Herzogtum Braunschweig, BO. von 1899.

Inhaltsübersicht.

Einleitung.

Eine Erscheinung wie das Baupolzeiwesen läßt sich von sehr verschiedenen Gesichtspunkten aus fruchtbar behandeln: vom juristischen, vom bautechnischen, vom geschichtlichen und vom volkswirtschaftlichen. Am nächsten liegt der Gegenstand zweifellos dem Bausachverständigen und dem Juristen, besonders dem Verwaltungsjuristen. Das Baupolizeiwesen greift tief in das Arbeitsgebiet beider ein, und die hierdurch hervorgerufene Beschäftigung mit dem Gegenstande regt am ehesten zu seiner wissenschaftlichen Erfassung an. So handeln denn die bisher erschienenen Schriftwerke über das Baupolizeiwesen [1]) in der Hauptsache von der rechtlichen und baulichen Seite des Gegenstandes, während die geschichtliche nur mit kurzen Worten gestreift wird [2]). Und doch bietet auch sie dem rückschauenden Betrachter eine Fülle von Hinweisen auf die Zusammenhänge zwischen dem besonderen Zweige der Staatstätigkeit, den das Baupolizeiwesen verkörpert, und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung im Wandel der Zeit.

Wenn unter diesen Umständen der Versuch gemacht wird, über die Geschichte der Baupolizei in knapp zusammenfassender Weise zu handeln, so wird dieser Versuch als erster derartig unternommener zu einem restlos befriedigenden Erfolg vielleicht nicht führen können und wird auch insofern berechtigte Erwartungen täuschen müssen, als bei der Menge noch unveröffentlichten Stoffes aus der mittelalterlichen Städtegeschichte und bei den zahllosen, im einzelnen wenig einheitlichen Bestimmungen über das neueste Baupolizeiwesen eine erschöpfende Behandlung des Gegenstandes nicht möglich ist.

I. Begriff und Begrenzung der Baupolizei.

1. Aus dem Grundsatz der Freiheit des Eigentums, einem der ersten Grundsätze des Rechts [3]), geht unter anderem auch die Berechtigung hervor, Grund und Boden zur Errichtung neuer Gebäude

---

[1]) Constanz Baltz, Preußisches Baupolizeirecht. Von älteren: C. Doehl, Repertorium; Leuthold in Hirths Annalen 1879 S. 817.
[2]) Vgl. Eberstadt, Müller.
[3]) Vgl. BGB. § 903: Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen.

zu benutzen, sowie schon vorhandene Baulichkeiten beliebig abzuändern, d. h. das Recht der Baufreiheit[1]).

Die Baufreiheit ist unmittelbarer Ausfluß des Rechts am Grund und Boden, steht daher in erster Reihe nur dem Grundeigentümer zu, und zwar nur so weit, als sein Eigentum am Grund und Boden wirklich reicht. Das Recht des Eigentümers eines Grundstücks erstreckt sich aber nicht nur auf die Bodenfläche selbst, sondern auch auf den Luftraum darüber und auf den Erdkörper darunter. Dementsprechend unterliegen Erd- und Luftraum jedes Grundstücks ebenfalls der freien baulichen Ausnutzung seitens des Eigentümers.

2. Aber nach keiner Richtung hin ist die Freiheit der wirtschaftlichen Ausnutzung des Grundeigentums so sehr beschränkt, wie in Bezug auf die Errichtung von Bauwerken. Bei dem Einfluß, den die Errichtung von Gebäuden und das Bauen überhaupt auf Sicherheit, Gesundheit und Wohlstand der Staatsbürger im allgemeinen ausüben und bei der erheblichen Bedeutung, die jeder Bau für den Nachbareigentümer ausübt, kann es nicht in die unbeschränkte Willkür der Grundeigentümer gestellt bleiben, wie und wo sie innerhalb des Grenzbereiches ihres Grund und Bodens bauen wollen; die Ausübung dieses Rechts muß vielmehr ihre Schranken finden in der Rücksicht auf das Gemeinwohl, wie auf das geordnete bürgerliche Zusammenleben, in welchem die verschiedenen Eigentümer mit gleichen Rechten nebeneinander stehen. Licht und Luft, Weg und Steg dürfen dem Nachbar durch bauliche Anlagen keinesfalls entzogen werden, weil sonst die Benutzung seines Grundstücks beeinträchtigt werden würde. Alle solche Beeinträchtigungen werden von der Rechtsordnung als rechtswidrige Eingriffe angesehen und dementsprechend geahndet. Man bezeichnet die hierfür in Frage kommenden Rechtssätze zusammenfassend als Nachbarrecht. Das römische Recht behandelte es in seiner weitausgebildeten Servitutenlehre. Für Preußen war das Nachbarrecht, soweit es sich auf Bauten bezog, im Allgemeinen Landrechte Teil I Tit. 8 §§ 120 bis 189 im einzelnen geregelt. Es werden darin ausführlich behandelt die Vorschriften über die Winkel und Zwischenräume zwischen den Häusern, über die Erker und Altane, die Bäume an den Häusern, die Schweineställe und Kloaken, die Rinnen und Kanäle, die Brunnen, die gemeinschaftlichen Mauern, das Licht und die Aussicht, die Türen, die Zäune, Planken und Scheidewände. Diese landrechtlichen Bestimmungen sind in Preußen zum großen Teil auch unter der Herrschaft des Bürgerlichen Gesetzbuches in Geltung geblieben und ergänzen dessen nachbarrechtliche Vorschriften (§§ 906 bis 924 BGB.)[2]). Bei allen diesen Vorschriften kommt es auf die privatrechtliche Frage an, ob und inwieweit sich die Nachbarschaft dergleichen Anlagen gefallen lassen muß.

[1]) Für Preußen sagt dies ausdrücklich der in Kraft gebliebene § 65 I, 8 ALR.: „In der Regel ist jeder Eigentümer seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen oder seine Gebäude zu verändern wohl befugt.“

[2]) Artikel 124 des EGBGB.

Im Gegensatz dazu bilden die baulichen Eigentumsbeschränkungen, welche die Rechtsordnung zum Besten der Allgemeinheit vorschreibt, einen Bestandteil des öffentlichen Rechtes. In ihren rechtlichen Folgen und in der Art ihrer Erzwingung sind beide Arten der Einschränkung der Baufreiheit wesentlich verschieden. Die Beschränkungen zum Besten der Nachbarn begründen Rechte und Verpflichtungen nur zwischen dem bauenden Eigentümer und seinen Nachbarn; Wohl und Nutzen der Allgemeinheit bleiben hierbei außer Betracht. Deshalb können Nachbarrechte durch verbindliche Willenserklärungen der betreffenden Grundstückseigentümer jederzeit abgeändert werden. Jeder von ihnen kann durch Vereinbarungen sich für einen vorzunehmenden Bau bestimmte Duldungen des Nachbars sichern oder bestimmte Pflichten übernehmen. Kommen solche Vereinbarungen nicht zustande, so muß die Rechtssatzung die widerstreitenden selbstischen Bestrebungen der Nachbarn durch ihre beiderseitige Einschränkung versöhnen. Die hierzu nötige Entscheidung hat der ordentliche Richter zu treffen. Die Verwaltungsbehörden haben sich jeder Einmischung in dergleichen privatrechtliche Angelegenheiten zu enthalten. Freilich können Streitigkeiten des Nachbarrechts, namentlich wenn sie vor der Beschreitung des ordentlichen Rechtswegs persönlich ausgefochten werden, in einer Weise ausarten, daß das Einschreiten der Verwaltungsbehörden, in diesem Falle der Polizei, um der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit willen erforderlich wird; aber auch dann hat die Behörde sich lediglich auf die Wiederherstellung der gestörten Ordnung zu beschränken, wogegen sie die Entscheidung des Hauptstreitpunkts dem ordentlichen Richter überlassen muß.

Anders verhält es sich dagegen mit den Einschränkungen zum Besten des Gemeinwohls, den Bestimmungen des öffentlichen Baurechts. Sie begründen nur Rechte und Verbindlichkeiten zwischen dem Staate und dem eingeschränkten Eigentümer; nur der Staat kann daher durch seine Beamten den Eigentümer anhalten, bei Ausführung eines Baues die Grenzen einzuhalten, die die Rücksichten auf das Gemeinwohl seiner Baubefugnis setzen. Deshalb sind andererseits private Vereinbarungen zur Abschwächung der Bestimmungen des öffentlichen Baurechts ausgeschlossen; dessen Sätze sind zwingendes Recht. Derjenige Teil der öffentlichen Gewalt, der die Befolgung jener Rechtssätze zu beaufsichtigen, der das öffentliche Wohl den Bauenden und den Bauten gegenüber zur Geltung zu bringen hat, ist die Baupolizei.

Erst der neuesten Zeit ist es allerdings vorbehalten gewesen, den Unterschied zwischen Nachbarrecht und öffentlichem Baurecht, d. h. Baupolizeirecht, scharf zu erfassen und jedem von beiden seinen richtigen Platz in Recht und Staat zuzuweisen. Dafür sind zwei Gründe zu suchen. Einmal bedurfte es der durch das Zeitalter der Aufklärung herbeigeführten Kenntnis von den Unterschieden zwischen öffentlichem und privatem Recht, zwischen Verwaltung und Rechtsweg, und der Verwertung dieser erlangten Kenntnis in der

Staatsverfassung und -Verwaltung. Zum anderen aber bedurfte es, bevor zwischen öffentlichem Baurecht und Nachbarrecht unterschieden werden konnte, einer reinlichen Scheidung zwischen öffentlichem und privatem Baugrunde. Eine Zeit, in der Kataster und Grundbuch für jede Ackerscholle und jeden Fußpfad die Eigentumsverhältnisse zweifellos sicherstellen, kann sich nur schwer einen Begriff davon machen, welche Verwirrung und Willkür in Bezug auf die Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Grunde in früherer Zeit, ja noch in jüngerer Zeit, herrschte. So mußte z. B. in Hamburg noch in verschiedenen Rezessen von 1603 bis 1712 als wichtigstes Recht des Senats die Erteilung der Sperrmaße festgesetzt werden, d. h. die bei jedem Bau vorzunehmende Prüfung, ob der öffentliche Grund nicht beeinträchtigt werde, eine Prüfung, die entsprechend dem ziemlich willkürlich und selbstherrlich ausgeübten Stadtregiment jener Zeit, meist nach Gutdünken, nach Gunst oder Ungunst, vorgenommen wurde.

Zweifelsohne sind die obrigkeitlichen Anweisungen oder Vorschriften, die durch die unbestimmten Grenzverhältnisse zwischen öffentlichem und privatem Grunde, zwischen Straße und Wohnhaus, hervorgerufen sind, als einer der ältesten Bestandteile des Baurechts anzusehen. Schon in frühester Zeit, als jeder Bürger einer Stadt noch bauen und sich auf eigenem Grund und Boden einrichten konnte, wie es ihm beliebte, mußte jedenfalls der freizuhaltende öffentliche Grund und Boden der Straßen und Plätze gegen die Übergriffe der angrenzenden Grundeigentümer auf gesetzlichem oder Verwaltungs-Wege geschützt werden. Ebenso häufig kam es aber zu Übergriffen der bauenden Bürger gegeneinander, und es lag nahe, daß die Obrigkeit, um späteren Händeln von vornherein die Grundlage zu nehmen, die Ausübung jeder Bautätigkeit von der vorherigen Klarstellung der nachbarrechtlichen Verhältnisse abhängig machte. Öffentliches Wohl und Sondernutzen jedes Bürgers gingen dabei Hand in Hand.

3. Deshalb kann es nicht wundernehmen, daß in den älteren Quellen des Baurechts baupolizeiliche Vorschriften mit solchen des Nachbarrechts vermischt sind. Dafür liefern sowohl die Baupolizeigesetze der römischen Kaiser Zeno und Justinian, wie auch die deutschen Stadtrechte und Rechtsbücher, z. B. der Sachsenspiegel, Proben. Besonders zeigt sich jene Vermischung aber in den Bauverordnungen des 17. und 18. Jahrhunderts, die auch um deswillen hier in einigen Beispielen angeführt seien, weil sie ein Beleg sind für die oben aufgestellte Behauptung, daß die Regelung der öffentlichen und privaten Grenzverhältnisse einen Hauptbestandteil des älteren Baurechts bildet. So heißt es im Eingang einer bremischen Verordnung von 1724: „Es ist mißfällig verspürt worden, daß bei Errichtung neuer Gebäude oder sogenannter Ausluchten verschiedene Mißbräuche, indem entweder dem Publiko und denen gemeinen Gassen, oder auch denen Benachbarten zu nahe getreten wird, daher soll jeder, der entweder ein neues Gebäude oder eine sogenannte Auslucht aufführen will, bevor er das alte abbricht, dem Stadt-Maurer und Zimmermeister (wiewohl ohne Entgeld) hinzurufen und demselben vorzeigen, wie weit sich das alte Gebäude erstrecket."

Die Anfangsworte der Bauordnung „der Kayserlichen und Königlichen Stadt" Breslau vom Jahre 1668 lauten: „Demnach die bisherige Erfahrung genugsam bezeuget, daß bei hiesiger Stadt fast jederman seines Gefallens gebaut . . . . auch was für Unheyl daraus erfolgen oder wie die Nachbarn derowegen an einander gerachten möchten". Ähnlich die vom Landgrafen Friedrich zu Hessen erlassene Bau-Ordnung für Cassel von 1784: „Nachdem bisher in unseren Landen nicht durchgehends auf Regelmäßigkeit, Dauer und Verhütung der Feuersgefahr bei Errichtung neuer und Wiederherstellung alter Gebäude behörige Rücksicht genommen, auch durch allzu willkürliches Bauen zwischen Nachbarn zu weitläufigsten Prozessen öfters Gelegenheit gegeben worden ist, so finden wir uns veranlaßt, hierüber allenthalben Maaß und Ziel vorzuschreiben." Entsprechend diesen in den Eingangsworten abgegebenen Verheißungen enthalten die angeführten Bauordnungen zahlreiche verstreute Bestimmungen über das Nachbarrecht. Auch die weiter unten des öfteren angeführte Bauordnung für Berlin vom Jahre 1641 bietet dafür ein Beispiel. Das Baustatut der Stadt Frankfurt von 1809 enthält ebenfalls noch nachbarliche Bestimmungen, faßt sie aber bereits in einem besonderen Kapitel: „Von Dienstbarkeiten und Gerechtigkeiten der Nachbarn gegen einander" zusammen. Man verstand also unter Bauordnung oder Baustatut damals eine Verordnung, die das gesamte Baurecht regeln sollte, während unsere Zeit darunter nur eine Festsetzung des öffentlichen Baurechts, des Baupolizeirechts, versteht [1]). Immerhin enthalten auch viele neuzeitliche Bauordnungen Bestimmungen, die an die alte Verquickung zwischen Baupolizeirecht und Nachbarrecht erinnern. So, wenn Mitteilung des beabsichtigten Baues an die Nachbarn vorgeschrieben wird, oder wenn gar, wie in der Bauordnung für München von 1895 der einzureichende Bauplan außer von dem Bauherrn auch von den beteiligten Nachbarn zum Zeichen des Einverständnisses unterschrieben werden muß.

Eine Schilderung des geschichtlichen Werdegangs des Baupolizeiwesens wird deshalb auf eine Mitbehandlung von nachbarrechtlichen Sätzen und Verhältnissen nicht ganz verzichten dürfen, um so weniger, als beide, Nachbarrecht und Baupolizeirecht, stets nach einem und demselben Ziele hingestrebt haben: das Bauwesen zum Wohle des gesamten Wirtschaftslebens zu beeinflussen.

---

[1]) Gelegentlich wurde früher das Wort „Bauordnung" sogar im Sinne einer nur nachbarrechtlichen Verordnung angewendet, so im „Entwurf einer Bauordnung für die Stadt Berlin, angefertigt auf Befehl seiner Exzellenz des Herrn Justizministers (!) vom Stadtgerichtsrat Grein, 1839". (Manuskript des Polizei-Präsidiums Berlin.) Der Entwurf ist rein privatrechtlich.

II. Die Stellung der Baupolizei im Wirtschaftsleben.

1. Um jenes Ziel der Baupolizei und damit ihre Stellung im Wirtschaftsleben näher ins Auge zu fassen, wird es zunächst darauf ankommen, sich diejenigen möglichst vervollkommneten Zustände zu veranschaulichen, zu deren Herbeiführung ein dem Fortschritt und der besseren Einsicht jedes Zeitabschnitts entsprechendes Baupolizeiwesen wesentlich beitragen soll. Von derartigen, wenn auch nur gedachten oder in der Vorstellung lebenden Zuständen wird eine jede Neuordnung bestehender unvollkommener Einrichtungen auf dem Gebiete des Bauwesens ausgehen müssen. Mag nun auch im Wandel der Zeit der zu erreichende vollkommene Zustand im einzelnen verschieden gedacht worden sein, im großen und ganzen sind es stets dieselben Anforderungen gewesen, die die Kulturmenschheit als Hochziel eines gesunden Bauwesens aufgestellt hat. Frische Luft, volles Licht, genügende öffentliche und häusliche Wasserversorgung sowie trockener Baugrund sind als die ersten unerläßlichen Grundbedingungen einer jeden städtebaulichen Anlage in gesundheitlicher Hinsicht zu nennen [1]. Demnächst macht sich aus Verkehrsrücksichten heraus die Forderung nach Anlage hinreichend breiter Straßen und öffentlicher Plätze, ihrer Teilung in Fahrdamm und Bürgersteige, sowie ihrer Reinhaltung und Beleuchtung geltend. Weiterhin bedingt die Rücksicht auf möglichste Sicherheit des öffentlichen wie häuslichen Lebens, namentlich gegen Feuersgefahr, Beschädigung durch Einsturz, eine gewisse, wohldurchdachte innere Einrichtung und sorgfältige bauliche Beschaffenheit aller Gebäude. Zu diesen Hauptpunkten treten schließlich, wenigstens als Hochziel eines völlig vervollkommneten Zustandes, noch andere, die auf die Annehmlichkeit des städtischen Lebens, auf äußere Verschönerung hinstreben.

2. So einfach und beinahe selbstverständlich die vorstehenden Forderungen an vernünftige Einrichtung und zweckmäßige Gestaltung einer städtebaulichen Anlage erscheinen müssen, so stellen sich doch ihrer Durchführung, wie die Erfahrung allerorten und aller Zeiten lehrt, die größten Schwierigkeiten entgegen. Der ständige Kampf der Staatsbehörde, die jene Forderungen durchsetzen will, mit den Bauenden, die ihre Grundstücke und Gebäude möglichst unbeschränkt ausnutzen und die Baukosten herabmindern wollen, kennzeichnet diese Schwierigkeiten. Vom Standpunkt des Bauenden und des Baugewerbes werden die baupolizeilichen Vorschriften größtenteils als Last empfunden. Das beweisen nicht nur die in der Stille immer wieder vorgenommenen Versuche zur Umgehung jener Vorschriften, sondern auch die lauten Klagen, die besonders stark werden, wenn eine Neuregelung baupolizeilicher Bestimmungen bevorsteht [2].

[1] So schon Vitruv in seinem Lehrbuch „de architectura".

[2] Um nur ein Beispiel zu nennen, so sei auf die anläßlich der Neueinführung der Berliner Bauordnung von 1887 erschienene: „Denkschrift über die Handhabung der Baupolizei in der Haupt- und Residenzstadt Berlin von C. Parey (als Manuskript gedruckt)" verwiesen. (Berlin 1886. Kommissions-Verlag von Ernst Toeche.)

3. Es ist auch nicht zu verkennen, daß derartige Bestimmungen einen außerordentlichen, fühlbaren Eingriff in das Wirtschaftsleben bilden. Wesentlich mit durch die baulichen Gesetze und Verordnungen wird der Preis des Grundeigentums und der Gebäude bedingt. Wenn z. B. allgemeine Vorschriften die Zahl der Geschosse eines Hauses beschränken oder beträchtliche Abstände zwischen den Häusern fordern, so sinkt die Ausnutzbarkeit des Bodens und damit sein Handelswert, während umgekehrt die Möglichkeit, eine einträgliche Mietskaserne von größerer Höhe mit engen Höfen zu errichten, bei dem Verkauf eines Grundstücks angerechnet wird, auch wenn der Käufer gar nicht die Absicht hegte, jene Möglichkeit auszunutzen. Wenn ferner infolge von Vorschriften über die zu benutzenden Baustoffe erhöhte Aufwendungen nötig werden, so besteht die Besorgnis, daß eine Verteuerung der Bauten Wohnungsnot und Steigerung der Mietpreise als Folgeerscheinungen zeitigt. Der in den neueren Baugesetzen und -Verordnungen stets wiederkehrende Zwang, Wohnungen nach Vollendung des Baues eine Zeit lang leerstehen zu lassen, schafft infolge der Zins- bzw. Ertragsverluste ebenfalls eine Erhöhung der Selbstkosten des Bauunternehmers. Schließlich muß auch das Angehen und die Tätigkeit der Baupolizeibehörde selbst bezahlt werden (Baupolizeigebühren) [1]. Alle diese wirtschaftlichen Gesichtspunkte muß die öffentliche Gewalt beim Erlaß und bei der Handhabung der baupolizeilichen Vorschriften berücksichtigen, um die gesunde Entwicklung des Bauwesens mit der Wahrnehmung der sozialen Wohlfahrt in Einklang zu bringen. In welchem Umfange hierzu die staatlichen Machtmittel angewendet werden, ist Sache der Baupolitik.

4. Die öffentliche Gewalt kann entweder den Standpunkt einnehmen, dem Baugewerbe möglichst freie Hand zu lassen und nur seine gröbsten Auswüchse zu bekämpfen, oder aber von Anfang an bald hemmend, bald fördernd, immer aber ausgleichend einzugreifen. Für ersteres bietet uns der Stand des Bauwesens in den Städten Amerikas, besonders der Vereinigten Staaten, ein Beispiel. Die Städte Amerikas haben sich fast ausschließlich von Anfang an als vollkommen offene entwickelt — im Gegensatze zu denen der abendländischen europäischen Kulturvölker. Bei dem in Amerika reichlich zur Verfügung stehenden Baugrund und bei dem raschen Zusammenströmen neuer Stadtsiedler ergab sich eine so rege Bautätigkeit, daß die Obrigkeit nur die gröbsten Übelstände bekämpfen konnte. Es finden sich dort zwar auch Bauvorschriften, namentlich in sicherheits- und feuerpolizeilicher Hinsicht, aber sie lassen dem Baugewerbe weitgehende Freiheit bei der Ausgestaltung der Bauten. Das tritt auch rein äußerlich in Erscheinung. Es entstehen jene grotesken Bilder neuzeitlichen Städtebaues, wie sie uns z. B. ein Spaziergang über den New Yorker Broadway vor Augen führt. Ärmliches Haus, Palast, Wolkenkratzer mit

[1] Darüber unten Abschnitt VI, 5.

56 Stockwerken, winziges Haus mit geteertem Dach, wieder ein Wolkenkratzer, kleines Vorstadthäuschen, — so liegen sie kunterbunt nebeneinander. Gegenüber dieser unharmonischen architektonischen Musik ruft die europäische Großstadt, — trotz der vorhandenen Formwidrigkeiten —, beinahe den Eindruck eines schlichten Volksliedes hervor. Dieser Eindruck ist neben der ganz anders gearteten, stetigeren Wirtschaftsentwicklung, neben der geschichtlichen Entstehung der abendländischen Städte als eng ummauerter Burgen und Festungen, auch der in den alten Kulturländern der Erde früh einsetzenden Tätigkeit einer Baupolizei zu verdanken.

III. Geschichte der Baupolizei im Altertum.

1. Ganz ohne eine gewisse Ordnung, wenigstens der räumlichen Zustände, läßt sich keine städtische Anlage denken, und schon in den ältesten Geschichtsquellen finden sich Angaben über diesbezügliche Verordnungen und Maßregeln. In Mesopotamien, wo wir nach den uns bekannten Quellen wohl die ältesten Großstädte zu suchen haben, sind uns durch die neuesten Ausgrabungen Nachrichten aus dem 23. Jahrhundert vor Christi Geburt von den Anfängen der Baupolizei übermittelt worden. Der babylonische König Hammurabi bestimmt in seinem Gesetz, in dem er die Gewohnheiten und Weistümer Vorderasiens zusammenfaßt: „Wenn ein Baumeister für jemand ein Haus baut und seinen Bau so wenig fest aufführt, daß das Haus, so er gebaut hat, einstürzt und den Hauseigentümer erschlägt, so wird ein solcher Baumeister mit dem Tode bestraft und sein Kind wird getötet, wenn der Tod eines Kindes des Hauseigentümers verursacht wird“ [1]). Also Auge um Auge, Zahn um Zahn! Der Bericht eines Augenzeugen, wie Herodot (I, 180), wonach bei den Wohnhäusern der Stadt Babylon drei bis vier Wohngeschosse die Regel gebildet haben [2]), und wonach die Straßen der Stadt schachbrettartig angelegt waren, läßt auf das planvolle und regelnde Wirken einer Staatsgewalt in baupolizeilicher Beziehung schließen.

2. Über die baupolizeilichen und hygienischen Verhältnisse in griechischen Städten haben wir neuerdings bemerkenswerte Aufschlüsse durch eine Inschrift erhalten, die im Jahre 1900 in Pergamon gefunden [3]) und von W. Kolbe [4]) erläutert worden ist. Die Inschrift bezeichnet als „Königliches Gesetz“, enthält Polizeivorschriften aus dem zweiten Jahrhundert vor Christi Geburt; sie zerfällt in vier Spalten, von denen zwei die Wegepolizei und je eine die Gebäudepolizei und die Wasserversorgung zum Gegenstande haben. Der Abschnitt über die Gebäudepolizei behandelt die Einrichtung der sogen. „gemeinsamen Mauer“ (Zwischenmauer für zwei Nachbargrundstücke) und gibt Vorschriften über die Unterhaltung und über die Benutzung der Mauern, ferner über die Anlage von Schutzmauern (Peristatis) zwischen Grundstücken von verschiedener Höhenlage. Die Baupolizei der Griechenstädte lag in den Händen bestimmter Behörden; in Athen waren es die fünf Astynomen, die insbesondere auf die Einhaltung der Baufluchten zu sehen hatten [1]). Also auch hier ist die Abgrenzung zwischen Straße und Häusern die Hauptsache. Im übrigen scheint der Umfang baupolizeilicher Bestimmungen in griechischen Städten nicht sehr weit gewesen zu sein; es fehlte an einem Zusammenströmen großer Volksmassen und an eigentlichen Großstädten [2]), die tiefgehende Eingriffe eines Baupolizeiwesens hätten nötig machen können.

[1]) F. Delitsch, Handel und Wandel in Alt-Babylon. Stuttgart 1910. S. 37.
[2]) Nach Delitsch S. 18 sind die Häuser Alt-Babylons nur einstöckig gewesen.
[3]) Eberstadt S. 17.
[4]) W. Kolbe, Mitteilungen des Kaiserl. Deutschen Archäologischen Instituts. Athenische Abt. 1902. S. 44 ff.

3. Anders lagen die Verhältnisse im römischen Weltreich, wo neben der Hauptstadt Rom selbst sich zahlreiche Großstädte und bedeutende Mittelstädte bildeten. Das schnelle und starke Wachsen der Bevölkerung führte wie heutzutage ein Zusammendrängen auf engem Raum und dadurch die Notwendigkeit umfassender baupolizeilicher und gesundheitlicher Vorschriften herbei. Schon das Zwölftafelgesetz vom Jahre 302 der Stadt Rom enthielt eine Reihe teils öffentlich-, teils privatrechtlicher Baubeschränkungen, die durch Rücksichten der Gesundheits- und Feuerpolizei veranlaßt worden sind. So sollte in der Stadt zwischen den Gebäuden ein Zwischenraum (ambitus) von je fünf Fuß (sestertius pes)[3]) gelassen werden (von den späteren Kaisern auf zwölf, unter Umständen auf 15 Fuß erhöht)[4]), ein Beweis dafür, daß sich in Rom schon frühzeitig das Bestreben geltend machte, den Baugrund des Stadtgebietes möglichst für den Hausbau auszunutzen. Der Zweck dieses Zwischenraums war ein doppelter [5]): einmal den beiden benachbarten Häusern das Licht für die seitlich des Atriums belegenen Räume zu sichern, und ferner den Zugang und den Umgang um das Haus zu ermöglichen. Für die Straßenbreite ordnete das Zwölftafelgesetz 8 Fuß (2,4 m), bei Straßenbiegungen (18 Fuß = 5,4 m) an. Im übrigen ließ das Gesetz gerade auf dem Gebiete des Baurechts den Bürgern viele Freiheit, überließ es ihnen vor allem, ihre Nachbarrechte durch Vereinbarung von Grundgerechtigkeiten, servitutes, insbesondere servitutes praediorum, selbst zu schützen. Als solche kennt das Zwölftafelgesetz vier: aquaeductus (Wasserleitungsrecht), haustus (Wasserschöpfrecht), iter (Fußwegrecht), actus (Fahrwegrecht). Diese vier Grundgerechtigkeiten haben in erster Reihe das Wohl der Landwirtschaft im Auge und kommen für Stadtgrundstücke erst in zweiter Hinsicht in

[1]) Eberstadt a. a. O. S. 16.
[2]) Robert Pöhlmann, Die Übervölkerung der antiken Großstädte, Leipzig 1884. S. 5 ff.
[3]) tabula VIII, 4; jeder Nachbar hat die Hälfte, 2½ Fuß, des für den Zwischenraum nötigen Grundes abzutreten.
[4]) L. 9. 11. 12. § 2 Codicis 8, 10.
[5]) Moritz Voigt. Die XII-Tafeln. Leipzig 1883. Bd. II S. 620.

Betracht, während die servitus cloacae, die aus der Zeit des Wiederaufbaues der Stadt Rom nach dem gallischen Brande vom Jahre 390 v. Chr. stammt, gerade das Baurecht städtischer Siedlung betrifft. Die servitus cloacae ist die Berechtigung, die Abwässer in unterirdischen Leitungen durch das Nachbargrundstück abzuführen. Im alten Rom stand die cloaca privata, die Abwässerleitung jedes Grundstücks, regelmäßig in Verbindung mit der öffentlichen cloaca maxima, die sämtliche Abwässer in sich aufnahm. Beim Wiederaufbau der Stadt nach dem gallischen Brande waren nun durch Verbauung verschiedene Häuser von der cloaca maxima abgeschnitten worden. Hieraus ergab sich das Bedürfnis, durch des Nachbars Grundstück hindurch Privatkloaken zu führen, um so die Verbindung mit dem öffentlichen Abflußkanal zu gewinnen. Zu diesem Zwecke wurde als Baugerechtigkeit die servitus cloacae vereinbart.

Weitere Baugerechtigkeiten entwickelten sich im zweiten und dritten Jahrhundert v. Chr. Veranlassung dazu war, daß mit der Ausbreitung der römischen Herrschaft gewaltige Bevölkerungsmassen nach der Reichshauptstadt drängten und dort Wohnung verlangten. Das hatte eine völlige Umgestaltung der römischen Häuser in ihrer baulichen Anlage zur Folge. An Stelle der bisher vorherrschenden einstöckigen Patrizierhäuser (domus) drängten sich große vielstöckige Miethäuser, insulae genannt. Hieraus aber entwickelten sich ganz neue Baurechtsbegriffe, namentlich gewisse bauliche Eigentumsbeschränkungen nachbarrechtlicher Art, wie z. B. die servitus luminum (Lichtrecht), servitus stillicidii (Traufrecht), servitus oneris ferendi (Stützrecht).

Bis zum Ende der römischen Republik hatten sich auf diese Weise zwölf verschiedene Grundgerechtigkeiten herausgebildet, die nicht als geschlossenes Baurecht, sondern verstreut unter anderen Bestimmungen in den römischen Gesetzbüchern zu finden sind. Dagegen hat die römische Kaiserzeit einige das Baurecht umfassende Sondergesetze aufzuweisen. Die Stärke der Kaiserzeit, wie jeder Monarchie, war die innere Verwaltung, die nach allen Richtungen hin ausgebaut wurde. Besonders nötig war eine solche Ausdehnung auf dem Gebiete des Baupolizeiwesens, weil die Bau- und Wohnungsverhältnisse besonders in Rom geradezu erschreckend geworden waren.

Die geringe Baufestigkeit der Häuser gab fortgesetzt zu Bedenken Anlaß. Man hatte die früher vorgesehenen Zwischenräume zwischen den Häusern verbaut [1]). Wie leichtsinnig man beim Bau auch öffentlicher Gebäude vorging, zeigt der Bericht [2]) über den Zusammensturz eines Theaters im Jahre 27 n. Chr., wobei an 20000 Menschen zu Schaden kamen, und über den nunmehr gefaßten Staatsbeschluß, daß ein Theater nur auf vorher untersuchtem und fest befundenem Baugrund errichtet werden dürfe Es gab Wohnungen von solcher

---

[1]) Leuthold in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 30. Leipzig 1886. S. 3 ff.

[2]) Stahr, Tiberius, Bilder aus dem Altertum Bd. I. Berlin 1863. S. 334.

Höhenlage und Bauweise, daß eine Rettung bei Feuersgefahr ausgeschlossen war. Baupolizeiliche und hygienische Vorschriften in Bezug auf die Ausführung der Wohnungen gab es kaum [1]). Friedländer [2]) berichtet über die Miethäuser: Sie waren meist von Spekulanten auf das gewissensloseste gebaut. Die Spekulation war lockend, aber gefährlich. Sie warf im günstigen Falle einen sehr hohen Gewinn ab, aber bei den in Rom so häufigen Bränden konnte sehr leicht das Kapital verloren gehen. Die Unternehmer suchten also ohne Zweifel so wohlfeil zu bauen, daß sie selbst in diesem Falle schon aus dem Mietertrage weniger Jahre einen Überschuß erzielt oder wenigstens das Kapital gedeckt haben konnten. Sie beuteten den Baugrund sowohl durch die Aufführung möglichst zahlreicher Stockwerke als durch die möglichste Verengung und Verkleinerung der Räume der Einzelwohnungen bis auf äußerste aus und waren vorzugsweise darauf bedacht, die Herstellungskosten auf das niedrigste Maß herabzusetzen, eine Bauweise, die auch ihrerseits die Feuergefährlichkeit sehr steigerte. . . . . .

Die dünnen Mauern und Wände der übereinander getürmten Mietwohnungen, welche weder gegen die Hitze noch gegen die Kälte genügenden Schutz gewähren konnten, bestanden aus Holz oder Fachwerk, und mit besonderer Vorliebe bediente man sich des sogenannten Netzwerkes (opus reticulatum), welches um seines schönen Aussehens willen den Zwecken der vor allem auf den äußeren Schein gerichteten Spekulation besonders entsprach, aber freilich auch der Solidität des Hausbaues wesentlich Abbruch tat, da die Mauern bei dieser Bauweise sehr leicht Sprünge und Risse bekamen. . . . . Die notwendigsten Ausbesserungen wurden vernachlässigt oder ungenügend ausgeführt. . . Einstürze gehörten daher neben den Bränden schon in der letzten Zeit der Republik zu den eigentümlichen Übeln Roms. Neben der Gefahr des Einsturzes ging noch die aus der Enge der Straßen und den zahlreichen hölzernen An- und Vorbauten entspringende große Feuersgefahr einher.

Gegen diese Zustände schritten nun Cäsar und die Kaiser Augustus, Nero und Trajan durch Gesetze und Verordnungen ein. Die eingehenden Bestimmungen, die Cäsar über die hauptstädtische Polizei erließ, sind größtenteils noch erhalten [3]). Die Baupolizei gehen davon diejenigen Vorschriften an, durch die die Hausbesitzer zur Instandsetzung der Häuser und Straßen und zur Pflasterung der Bürgersteige in ihrer ganzen Breite mit behauenen Steinen angehalten werden. Die Oberaufsicht über das Bauwesen lag in den Händen der vier Ädilen, die die gesamte Ortspolizei handhabten. Unter den Nachfolgern Cäsars ging man dem Häuserbau mit einschneidenden Vorschriften zu Leibe. Augustus setzte für Neubauten auf der Seite, wo sie an die öffentliche Straße grenzten, eine Höchsthöhe von 70 römi-

---

[1]) Eberstadt a. a. O. S. 18.

[2]) Friedländer a. a. O. S. 31.

[3]) Mommsen, Römische Geschichte Bd. III (9. Aufl.) S. 515.

schen Fuß = 21 m fest, eine Höhe, die bei den niederen schlafstellenartigen Zimmern römischer Miethäuser immer noch eine ansehnliche Stockwerkshäufung zuließ [1]). Überdies scheint diese Höchstbestimmung in der Folgezeit nicht streng innegehalten worden zu sein, denn bereits Nero mußte nach dem großen Brande Roms eine Verringerung der Haushöhe veranlassen [2]), und schon Trajan mußte gegen die übertriebene Stockwerkshäufung von neuem einschreiten, wobei er das Höchstmaß für die Haushöhe auf 60 römische Fuß = 18 m herabsetzte.

Zur Verringerung der Feuersgefahr verbot Kaiser Valentinian alle Vorbaue und Überbaue. Durch Einsetzung von curatores rerum publicarum, die neben der staatlichen Vermögensverwaltung namentlich das Bauwesen zu beaufsichtigen hatten [3]), verschärfte man die Überwachung der Bauten. Man ging über die Anforderungen der Gesundheit und Sicherheit hinaus und ließ jetzt selbst Schönheitsrücksichten bei der baulichen Gestaltung der Städte walten. So verbot ein Senatuskonsult unter Augustus — ein Vorläufer des preußischen Gesetzes gegen die Verunstaltung von Ortschaften vom 15. Juli 1907 (Ges.-Sammlung S. 260) —, Verzierungen von Gebäuden zu trennen, überhaupt Gebäude auf Spekulation zu zertrümmern. Diese Spekulationen hatten sehr überhand genommen, da an vielen älteren Gebäuden Kunstwerke waren, die getrennt davon mehr Liebhaber fanden. Der römische Senat fand sich dadurch bewogen, mit jenem Verbot dagegen einzuschreiten.

(L. 52 D. 18, 1; L. 41 § 1, 8, 9 D. 30; L. 48 D. 39, 2.)

Ein Gesetz des Kaisers Vespasian und Edikte der Kaiser Alexander — aus dem Jahre 222 n. Chr. [c. 2 C. 8, 10] — und Constantin — aus dem Jahre 321 n. Chr. [c. 6 C. 8, 10] — schärften das Verbot von neuem ein.

Aus dem Lehrbuche des Marcus Vitruvius Pollio „de architectura" [4]) — zur Zeit des Augustus — entnehmen wir, daß damals über die Bauausführung der Häuser ebenfalls, wenn auch geringe, gesetzliche Bestimmungen bestanden haben müssen. So erfahren wir von Vitruv [5]), daß es in der Stadt Rom gesetzlich verboten war, Häusermauern von mehr als 1 ½ Fuß (= 45 cm) Dicke aufzuführen, und hören gleichzeitig, welche Wirkungen dieses Verbot auf die Bauausführung übte, indem es dazu nötigte, an Stelle der bis dahin üblichen Mauern aus ungebrannten Ziegeln solche aus Bruchsteinen aufzuführen, so daß in Rom Ziegelmauern tatsächlich verboten waren [6]). Weiter erfahren wir von Vitruv, daß unter Augustus die Zahl der Baumeister in Rom so groß war, daß sie sich selbst anbieten mußten, um Beschäftigung zu finden, und daß viele Pfuscher sich eindrängten [1]), so daß auch dadurch die Notwendigkeit baupolizeilicher Vorschriften gegeben war.

[1]) Vgl. dazu die Erörterungen bei Pöhlmann a. a. O. S. 92 ff.

[2]) Tacitus annal. XV, 43.

[3]) Bruns-Lenel, Geschichte und Quellen des römischen Rechts, in der Enzyklopädie der Rechtswissenschaft Bd. I S. 121.

[4]) Übersetzung u. a. von August Rode, Leipzig 1796.

[5]) Ebenda S. 94.

[6]) „Die öffentlichen Gesetze gestatten nicht, in der Stadt Rom Mauern, welche mehr als 1 ½ Fuß stark sind, aufzuführen. Ziegelmauern aber, wenn sie nicht zwei oder drei Ziegeln dick, sondern bloß 1 ½ Fuß stark sind, vermögen nicht mehr als ein einziges Stockwerk zu tragen. Bei der ungeheuern Bevölkerung werden aber unzählige Wohnungen erfordert. Da nun die Grundfläche bei weitem für eine so große Menge Bewohner unzureichend ist, so hat man sich durch die dringenden Umstände genötigt gesehen, zur Höhe der Gebäude seine Zuflucht zu nehmen, und führt mehrstöckige Häuser aus Bruchsteinen auf; daher kommt es, daß in der Stadt Rom Ziegelmauern (gemeint sind Mauern aus ungebrannten Ziegeln) tatsächlich verboten sind."

Aus der späteren römischen Kaiserzeit sind mehrere von Arcadius, Honorius und Theodosius erlassene Edikte zu nennen. In einem von diesen aus dem Jahre 406 (c. 9 C. 8, 10) wird bestimmt, daß zwischen einem öffentlichen und einem privaten Gebäude ein Bauwich von 15 Fuß (= 4,5 m) Breite frei gelassen werden muß, damit sowohl die öffentlichen Gebäude besser gegen Gefahren geschützt seien, als auch die Grenzverhältnisse sichergestellt und dadurch dem Privatbauherrn ein späteres Einreißen seines Hauses erspart bleibe. In einem anderen Edikt aus dem Jahre 423 (c. 11 C. 8, 10) werden einander gegenüberliegende offene Galerien, Erker und Balkons, sofern sie nicht zwischen sich 10 Fuß (= 3 m) freien Luftraum haben, verboten und dem Niederreißen ausgeliefert.

Als umfangreichste baurechtliche Maßnahme der römischen Kaiserzeit sind vor allem die Bauordnungen des Kaisers Leo I. und seines Nachfolgers Zeno zu nennen, die bald nach dem Brande von Konstantinopel — 469 n. Chr. — entstanden sind [2]). Die Bestimmungen des Kaisers Leo und die ersten Erlasse des Kaisers Zeno sind in das Corpus juris civilis nicht aufgenommen und verloren gegangen. Auch die Gesetze und Verordnungen der vorhergehenden Kaiser sind in der Mehrzahl in jene Sammlung vermutlich deshalb nicht aufgenommen worden, weil die umfassende Bauordnung des Kaisers Zeno solches überflüssig machte. Diese selbst findet sich in der Konstitutionensammlung des Justinian, wo der Codex lib. VIII. tit. 10 de aedificiis privatis (Von Privatbauten) und tit. 12 de operibus publicis (Von öffentlichen Bauten) handelt. Das Gesetz des Zeno (c. 12 C. 8, 10) ist an den Praefectus urbis Adamantius gerichtet und ist von großer Ausführlichkeit. Es enthält vorwiegend baupolizeiliche, daneben aber auch nachbarrechtliche Vorschriften, zugeschnitten auf die besonderen Verhältnisse Konstantinopels. Im allgemeinen liegt dem Baugesetz des Zeno das Bestreben zugrunde, die in der damals eingeäscherten Stadt herrschende Wohnungsnot zu bekämpfen, die Baulust zu beleben und möglichst von allen Beschränkungen der Baufreiheit abzusehen [3]). Deshalb wurde die von Augustus auf 70, von Trajan auf 60 Fuß bemessene Höchsthöhe der Häuser auf 100 Fuß

[1]) Friedländer a. a. O. S. 316.

[2]) Vgl. über das folgende: H. E. Dirksen, Das Polizeigesetz des Kaisers Zeno über die bauliche Anlage der Privathäuser in Konstantinopel, Abhandlung der Königl. Akademie der Wissenschaften zu Berlin 1844.

[3]) Pöhlmann S. 102; Dirksen S. 102 ff.

(= 30 m) heraufgesetzt — ein Anreiz zu ausgiebigster Stockwerkshäufung — unter der alleinigen Voraussetzung eines Abstandes von 12 Fuß von den nächsten Gebäuden (L. 12 §§ 2, 4 C. 8, 10). Dabei sollte aber, auch wenn dieses gesetzliche Maß nicht überschritten wurde, der Nachbar das Recht haben, zu fordern, daß keine ihm nachteilige Veränderung bezüglich des Lichts und der Aussicht nach dem Meere vorgenommen würde (L. 12 §§ 1, 2 C. 8, 10). Bei Häusern, die bis zu 100 Fuß Höhe emporgeführt wurden, war es bis dahin durch die Verordnung des Kaisers Leo sogar gestattet gewesen, dem Nachbar die Aussicht auf das Meer zu entziehen (L. 12 § 4 C. 8, 10). Die Rücksicht auf die Wohnungsnot überwog alle Bedenken! Diese weitgehende Baufreiheit wurde allerdings nunmehr von Zeno dahin eingeschränkt, daß Gebäude von jener Höhe durch einen freien Zwischenraum von 100 Fuß (= 30 m) von den Nachbargebäuden getrennt sein sollten, aber auch diese Beschränkung fiel weg, wenn der Herr des Nachbarhauses zugunsten des Baulustigen auf das Recht der freien Aussicht verzichtet hatte. Und solche Verzichte werden übergenug erfolgt sein, da die Hauseigner bei der Erhöhung der Haushöhe bei den Zinskasernen den gleichen Nutzen verfolgten.

Zur Verringerung der Feuersgefahr wurden Söller und Balkone aus Holz oder Brettern völlig verboten, im übrigen ihre Anlage von der Straßenbreite abhängig gemacht. Über die Beschaffenheit der Treppen, die nach den oberen Teilen der Gebäude führten, wurden genaue Vorschriften gegeben (§ 5 a. a. O.). Im Falle vorschriftswidriger Söller- oder Treppenanlage sollte nicht nur die Anlage abgerissen, sondern auch der Hauseigentümer in eine Strafe von zehn Pfund Gold genommen werden; ebenso sollte der Baumeister oder Bauunternehmer zehn Pfund Gold bezahlen und, falls er diese Strafe Armut halber nicht leisten konnte, ausgeprügelt und aus der Stadt gejagt werden. Den Baumeistern und Bauunternehmern wird zur Pflicht gemacht, angefangene Bauten auch zu vollenden, widrigenfalls sie dem Bauherrn Schadensersatz leisten und den entgangenen Gewinn ersetzen müssen, wozu der Stadtpräfekt von Amts wegen anzuhalten hat (§ 9 a. a. O.).

Beim Fensterrecht zweier durch einen Zwischenraum von weniger als zwölf Fuß getrennten Häuser wird zwischen Fenstern zur Erhellung (fenestrae luciferae) und Fenstern zur Aussicht (fenestrae prospectivae) unterschieden; letztere sind überhaupt verboten, erstere in einer Höhe von 6 Fuß (= 1,8 m) über dem Boden gestattet; hierbei soll jedoch kein erhöhter Fußboden geduldet werden, damit nicht die Erhellungsfenster doch wieder zu Aussichtsfenstern werden, wodurch der Nachbar hintergangen wird (c. 12 § 3 C. 8, 10).

Das ursprünglich als Stadtrecht von Konstantinopel gedachte Gesetz des Zeno hat Justinian durch ein eigenes Gesetz (c. 13 C. 8, 10) zum allgemeinen Landesrecht für das Römerreich erhoben. Später ist dies in der Novelle 63 dahin erläutert worden, daß einzelne Vorschriften des Zenoschen Gesetzes als ausschließlich für Konstantinopel geltend zu betrachten seien. Bei verschiedenen anderen Vorschriften ist diese

örtliche Beziehung auch daraus zu folgern, daß sie nur Bezug haben auf gewisse Eigentümlichkeiten des griechischen Baustils in Konstantinopel. Die bereits erwähnte Novelle 63, de novis operibus prospectui in mare officientibus (Von Neubauten, die die Aussicht nach dem Meere vereiteln) sei hier als Beispiel dafür wiedergegeben, wie die Maßnahmen der Baupolizei solche des Baugewerbes zur Umgehung hervorrufen, und wie letztere wieder neue schärfere Anordnungen des Gesetzgebers als Folgeerscheinung zeitigen.

„Wir haben für angemessen erachtet, dem in Unserer Hauptstadt beim Bauen vorkommenden Unfug entgegenzutreten. Obwohl nämlich durch die Verordnung des Kaisers Zeno und auch von Uns (c. 13 C. 8, 10) bestimmt worden ist, daß die Häuser in gewisser Entfernung voneinander stehen sollen, zugleich mit der Vorschrift, daß niemandem in der Hauptstadt die angenehme Aussicht nach dem Meere auf eine Strecke von 100 Fuß verbaut werden dürfe, so hat man dennoch dieses Verbot auf hinterlistige Weise zu umgehen versucht, während vielmehr auf eine noch längere Strecke die Aussicht nach dem Meere offen bleiben und das Verbauen verboten sein sollte. Man hat nämlich nach einem Zwischenraum von 100 Fuß (= 30 m) und darüber irgendein nicht notwendiges Gebäude erlaubterweise aufgerichtet; mit diesem, gleichsam wie mit einem ausgespannten Segel, die Aussicht nach dem Meere entzogen, sodann ohne Widerspruch mit dem die Strecke von 100 Fuß gebietenden Gesetze in jenem Raume ein Haus erbaut, nach Erreichung seines Zweckes jenen bloß hierzu errichteten Vorbau wieder weggerissen und auf diese listige Weise den andern Hausbesitzer einer großen Annehmlichkeit beraubt. . . . .“

IV. Geschichte der Baupolizei im Mittelalter.

Mit dem Zerfall des römischen Weltreichs verloren auch die römischen Baugesetze ihre Bedeutung. Das frühe Mittelalter — etwa bis zum achten Jahrhundert — bedurfte ihrer nicht, weil es so gut wie nichts zu bauen hatte. Im späteren Mittelalter erlangte zwar das römische Recht durch die „Rezeption“ auch in Deutschland umfangreiche Geltung, aber alle baurechtlichen Bestimmungen des Corpus juris civilis haben als Teil des öffentlichen Rechts, in Deutschland keine Anwendung gefunden. Dies gilt sowohl von den rein polizeilichen Bestimmungen, wie auch von den mit privatrechtlichen Wirkungen verbundenen. Anderes Klima und andere Kultur schlossen die Anwendung des römischen Baurechts in Deutschland aus. Zudem fand sich hier, als das fremde Recht aufgenommen wurde, ein reicher einheimischer Rechtsstoff vor [1]). Die vielen Stadtrechte und die Rechtsbücher mit ihren nachbarrechtlichen und baupolizeilichen Bestimmungen standen schon in altem Ansehen und in unbestrittener Geltung.

---

[1]) Müller a. a. O. S. 5.

2. Freilich waren diese Bestimmungen nicht entfernt so umfassend und einschneidend wie die des römischen Rechts. Und zwar aus zwei Gründen: Einmal fehlte es im deutschen Mittelalter an eigentlichen Großstädten, weil die ganze wirtschaftliche Stellung der Städte eine Anhäufung großer Menschenmassen nicht duldete[1]), so daß selbst mächtige Städte wie Augsburg und Nürnberg im Mittelalter nie mehr als 18 000 bis 20 000 Einwohner zählten[2]). Zum anderen war das Eingreifen der Obrigkeit in die Bautätigkeit dadurch beschränkt, daß die Bauausführung in der Hand von Meistern lag, deren Gewerbebetrieb an sich bereits durch Satzungen geregelt war: in den Bauhütten und in den Zünften des Baugewerbes. Die Bauhütten sind die ältere Einrichtung und sollen deshalb hier kurz zuerst erwähnt werden.

In der ersten Hälfte des Mittelalters stand die Baukunst wegen des Vorwiegens des Kirchen- und Klosterbaues unter der ausschließlichen Obhut der Bischöfe, Äbte und Mönche, welche sie als die gottgefälligste, vorzüglichste aller Künste nicht gern weltlichen Händen anvertrauten. Deshalb ließen sie ihre Bauten durch dienende Brüder ausführen, die später, mit dem Wachsen der Bautätigkeit, von Laien verdrängt wurden; aber auch diesen blieb die religiös-künstlerische Auffassung der Baukunst eigentümlich und wurde von ihnen in ihren „Bauhütten", Freimaurerbrüderschaften gepflegt und ausgebildet. Die Bauhütte war der Zusammenkunfts- und Beratungsort der Maurer und Steinmetzen. Sollte ein Bau ausgeführt werden, so wurde dem betrauten Meister der Riß übertragen, und wenn dieser von dem Bauherrn und einem Bau-Ausschuß geprüft und gebilligt wurde, sofort die nötigen Gesellen auserlesen, die den Bau ausführen sollten. Jedem von ihnen wurde vom Baumeister sein Wirkungskreis genau bestimmt und allen ihre Pflichten dringend eingeschärft[3]). Bei einer derartig verinnerlichten Auffassung des Bauwesens war es selbstverständlich, daß der Bau aufs sorgfältigste ausgeführt wurde, worüber außerdem noch eine eigene Gerichtsbarkeit der Bauhütte wachte.

Neben den Bauhütten, — sie in der zweiten Hälfte des Mittelalters allmählich verdrängend —, finden wir die Zünfte des Baugewerbes, in erster Linie die Zünfte der Maurer, Zimmerer und Dachdecker. Sie sind im Gegensatz zu den Bauhütten Vereinigungen zu wirtschaftlich-gewerblichen Zwecken, durch bestimmte Satzungen gegliedert. Unter den Vorschriften dieser Satzungen finden sich viele, die einen polizeilichen Inhalt haben; sie zerfallen in zwei Gruppen: Die erste behandelt die Beziehungen der Zunftmitglieder zu den Abnehmern, die zweite die Beziehungen der Zunftmitglieder zueinander. Aus der ersten Gruppe sind vor allem zwei Sätze zu nennen: derjenige, daß der Zunfthandwerker zur Arbeit nur Rohstoffe von bestimmter Güte verwenden darf, und derjenige, daß auch seine Arbeit bestimmten Ansprüchen genügen muß[1]). Da die Zünfte es damit als ihre Pflicht anerkannt hatten, dafür zu sorgen, daß die Arbeiten ihrer Mitglieder gut und tadellos angefertigt würden, daß keiner ihrer Kunden zu Klagen Veranlassung fände, so war schon hierdurch eine Bürgschaft für ordnungsmäßige Ausführung und Beschaffenheit der Arbeitserzeugnisse gegeben. Diese Bürgschaft war um so höher, als die eigene Gerichtsbarkeit der Zünfte Pfuschern unverzüglich das Handwerk legte. Auch für das Gebiet der Baugewerbe galt das. So straften z. B. die Lübecker Dachdecker um 1440 schlechte Arbeit in der Weise, daß der Schuldige das Dach auf seine Kosten ausbessern mußte[2]).

---

[1]) Bücher, Entstehung der Volkswirtschaft 6. Aufl. S. 371 ff.
[2]) Bücher a. a. O. S. 372; Damaschke a. a. O. S. 84; K. Th. v. Inama-Sternegg, Deutsche Wirtschaftsgeschichte Bd. III, 1 S. 425.
[3]) Dr. Ferd. Janner, Die Bauhütten des Mittelalters, Leipzig 1876.

3. Indem Zünfte und Bauhütten von der Obrigkeit als öffentlichrechtliche Vereinigungen anerkannt wurden[3]), erwuchsen sie selbst zu Werkzeugen der Obrigkeit, nahmen ihr insbesondere die Polizeiaufsicht über das Baugewerbe ab. Daher konnte ein Stadtregiment, das in der Regel ja patriarchalisch ausgeübt wurde, die Bauart und Bauausführung dem zünftigen Handwerker überlassen und sich auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung beschränken. Das dazu Nötige glaubte man in der Regel getan zu haben, wenn man neben der Festlegung der Straßen und der Häuserhöhe für erträgliches Straßenpflaster, für notdürftige Erleuchtung der Hauptstraßen zur Nachtzeit, für öffentliche Brunnen, für gelegentliche Reinigung der Straßen vom gröbsten Unrate, sowie vor allem für vorbeugende Maßnahmen der Feuerpolizei gesorgt hatte. Doch fehlte es in einigen Städten nicht an Bestimmungen, durch welche auch der innere und äußere Ausbau der Privathäuser geregelt wurde — trotz Bauhütten und Zünfte.

4. Die auf die vorgenannten Gegenstände sich beziehenden Vorschriften der mittelalterlichen Baupolizei finden sich teils verstreut in Einzelverordnungen, teils sind sie in die Stadtrechte mit aufgenommen, teils sind sie in besonderen Bauordnungen zusammengestellt. Solche städtischen Bauordnungen kamen seit dem 14. und 15. Jahrhundert auf. Neben mehreren in dieser Zeit erschienenen Bauordnungen von Ulm[4]) ist hier besonders die Münchener Bau- (und Kundschafts-) Ordnung von 1489 zu nennen[5]). Aus den Stadtrechten und Bauordnungen fanden Sätze des Baurechts, sofern sie über die örtlichen Verhältnisse hinaus gemeine Geltung erlangt hatten, häufig den Weg in die deutschen Rechtsbücher, wie z. B. den Sachsenspiegel.

5. Wenden wir uns nunmehr den einzelnen Aufgaben der mittelalterlichen Baupolizei und der Erfüllung dieser Aufgaben zu. Da sind zunächst jene zahlreichen Vorschriften, die für genügend breite

---

[1]) C. Neuburg, Zunftgerichtsbarkeit und Zunftverfassung in der Zeit vom 13. bis 16. Jahrhundert, Jena 1880. S. 95 ff.
[2]) Neuburg S. 99.
[3]) Für die Bauhütten vgl. z. B. die Steinmetzordnung von 1459, nebst Bestätigungsurkunde Maximilians I. von 1498, abgedruckt bei Carl Heideloff, Die Bauhütte des Mittelalters, Nürnberg 1844.
[4]) v. Maurer Bd. III S. 33.
[5]) Abgedruckt in Döllingers Verordnungen-Sammlung Bd. 16 S. 1131.

Straßen sorgen sollten, die also auch einen Teil der Verkehrspolizei mit umfassen. Um eine glatte Abwicklung des Verkehrs, hauptsächlich an den Markttagen, zu erzielen, wurde die Breite der Straßen festgelegt und Bestimmungen hinsichtlich der Einbauten, Vorbauten und sogenannten Überbauten erlassen. So sollten in Ulm nach den erwähnten Bauordnungen die Kellerhälse und Gänge vor den Häusern abgebrochen und keine mehr aufgebaut werden [1]. Um Menschen und Tiere vor Schaden zu bewahren, sollten in München nach der Bauordnung von 1489 die Kellerfenster, die das Pflaster berührten oder in dasselbe hineinragten, mit eisernen Gittern versehen und die Brunnen und Gruben gehörig verwahrt werden; auch durften ebendort Altane nur mit Erlaubnis des Stadtrats, Erker und Ausladungen auf die Straße nur in gewissen Zwischenräumen angelegt werden. In Augsburg sollten Überhänge und Vorbauten von Amts wegen auf Betreiben der Stadtbaumeister abgerissen werden [1].

Über die Höhe der Häuser wurden einzelne Bestimmungen getroffen. So in einer Urkunde der Stadt Köln von 1237 für die Straße „unter Gademmen" auf 15 und 16 Ellen [2]. Die vorerwähnten Ulmer Bauordnungen ordnen an, daß jedes Haus drei Stockwerke hoch („drei Gadmer") gebaut und jeder Stock mit einem auf die Straße hinausgehenden Ausschuß (Überbau) versehen werden dürfe; sollte höher als drei Gadmer gebaut werden, so durften die höheren Geschosse keinen Überbau haben [3]. Im allgemeinen aber galt für die Bauhöhe die Vorschrift des Sachensenspiegels (zwischen 1215 und 1235 entstanden), daß man drei Geschosse bauen dürfe: ein Geschoß, dessen Tür nicht höher als bis zur Kniehöhe über der Erde liegen darf, und darüber noch zwei Geschosse.

> Sachsenspiegel III. Art. 66 § 3: Man mûz ouch bûwen mit holze oder mit steine drîer dele hôch uber ein ander, eine binnen der erden, die anderen zwû obe der erden, deste man eine tur habe in deme nideren gademe ober der erden eines knie hô. . . .

Beachtenswert ist hierbei, daß der Sachsenspiegel Holz- und Steinhäuser völlig gleich behandelt. Die Häuser der Stadtgeschlechter und Stadtbürger waren, wie die Häuser aller vollfreien Leute, burgartig gebaut und eingerichtet [4], insbesondere mit einer Mauer umgeben und mit einem oder mehreren Türmen versehen. Späterhin durfte letzteres jedoch häufig ohne Genehmigung des Kaisers, des Landesherrn oder der Stadt selbst nicht mehr geschehen. Unter Kaiser Friedrich I. (1155 bis 1190) erging auf dem Reichstage zu Gelnhausen das ganz allgemeine Verbot, ein burgartiges Haus oder eine Burg (Wicburg) in einer Stadt zu bauen, ein Verbot, das in den einzelnen Städten wiederholt wurde, z. B. in Köln [5]) im Jahre 1356.

[1]) v. Maurer Bd. III S. 34.
[2]) Damascke a. a. O. S. 76; Eberstadt S. 42; Wolff, Die bauliche Entwicklung Zürichs. Zürich 1907. Der Züricher Richtebrief von 1304.
[3]) v. Maurer Bd. III S. 33.
[4]) v. Maurer Bd. II S. 16 ff.
[5]) Ebenda S. 18.

Diese Bestimmungen waren offensichtlich durch politische Rücksichten eingegeben, da es den Städten nicht erwünscht sein konnte, in ihren Mauern Festungen der häufig ihren Sondernutzen suchenden Geschlechter zu haben. Späterhin gestattete man die Anlage von einfachen Umfassungsmauern und -zäunen, ohne Brustwehren und Zinnen, bei denen also ein erheblicher Befestigungswert nicht in Frage kam. Über diese Hofmauern bestimmt der Sachsenspiegel, daß sie so hoch errichtet werden dürfen, als man auf einem Rosse sitzend reichen kann; Zinnen und Brustwehren sollen auch nicht daran sein.

> Sachsenspiegel III. Art. 66 § 3: Man mûz ouch wol vestenen einen hof mit zûnen oder mit stecken oder mûren alsô hô, als man gereichen mac ûf eime orse siczende; zinnen unde brustwere en sal nicht an sîn.

Für bestimmte bauliche Anlagen war ein bestimmter Abstand von der Nachbargrenze vorgeschrieben, z. B. Sachsenspiegel II Art. 51 § 1:

> Oven und gank (Wassergerinne) und swînkobe suln drî vuze von me zûne stên.

Besonders waren solche Abstände bei der Anlage von Dunggruben und Priveten (Aborten) vorgeschrieben. Erwähnt sei beispielsweise das Statutum civitatis der Stadt Hannover vom Jahre 1523 up de Privete:

> Wer ein Privet woll buwen und macken, dar ein Drüppenfall is an sines Nabers Wandt, de schall sinen Naber wicken viftehalben Vath. Is dat averst nein Drüppenfall schall hei sinen Naber wicken dre Vath. Dat de Radt heten sriven tor Dechnisse [1]).

In Bezug auf die Festigkeit der Bauten war es um die Städte des Mittelalters — gewiß ein Zeichen für die Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit des damaligen Baugewerbes — nicht entfernt so schlimm bestellt wie um die Städte des Römerreiches. Wohl aber litten die mittelalterlichen Städte ungemein häufig unter ausgedehnten Feuersbrünsten, weil die Häuser größtenteils im Holzbau („Hultzenhüser, Bouminhüser") aufgeführt und mit Stroh oder Schindeln gedeckt waren, und weil die festungsartige Ummauerung zu engem Zusammenstehen zwang. Dazu kamen in den gewerbereichen Städten noch viele hölzerne Gewerkenbuden und -lauben. Diese Zustände hatten fortwährende Brände zur Folge, die seit dem 12. und 13. Jahrhundert ganze Städte vernichteten, zum Teil mehrmals, wie Straßburg, Worms, Regensburg, Magdeburg [2]). Man fing deshalb in den größeren Städten schon im 12. bis 14. Jahrhundert an, den Neubau hölzerner Häuser zu verbieten, z. B. in Breslau unter Herzog Heinrich IV. im Jahre 1273 [3]), in München unter Ludwig dem Bayern 1342 [3]), oder

[1]) Baupolizeiliche Bestimmungen für Hannover, ebendort 1863.
[2]) v. Maurer Bd. III S. 36.
[3]) v. Maurer Bd. II S. 5 ff.

Brandmauern vorzuschreiben [1]), oder man schrieb für neue Häuser Ziegelbedachung vor (in Leipzig 1457 und 1467) [2]) oder man machte die feuersichere Bauweise den Bürgern teils durch Festsetzung einer Taxe für Ziegelsteine (Leipzig 1457 und 1475 [2]), teils durch allgemeine Zusicherung von Beihilfen an Kalk und Ziegelsteinen (Dresden 1475, Freiberg 1509) [2]) leichter möglich. Die hölzernen Vorbauten und Überhänge, ohnehin für den Verkehr hinderlich, boten auch eine ständige Feuersgefahr; sie wurden deshalb verboten und vielfach nur als steinerne erlaubt, z. B. in Straßburg, Ulm, Köln [3]). Trotzdem dauerte es meistens längere Zeit, ehe die bauliche Anlage einer gesamten Stadt in Bezug auf die Feuersicherheit der Häuser wesentlich besser wurde. Ganz in Stein gebaute Städte waren während des 14. Jahrhunderts und auch späterhin noch sehr selten. Die erste ganz aus Steinhäusern bestehende Stadt mag Stralsund gewesen sein, denn sie wurde gegen Ende des 14. Jahrhunderts ganz in Stein wieder aufgebaut, nachdem es zweimal eingeäschert worden war [3]) — ein Zeichen dafür, daß selbst ganz große Feuersbrünste nicht immer sogleich als Warnungsmittel ausreichten, um die Stadtbehörden zum schleunigen Erlaß abhelfender Bauvorschriften zu veranlassen.

Neben der Feuersgefahr war es vor allem der Mangel einer annehmbaren Pflasterung der Straßen, der aus Verkehrsrücksichten eine Abhilfe notwendig machte (in Prag 1331, Nürnberg 1368, Basel, München, Frankfurt, Hannover 1387) [4]), ebenso wie die von Schmutz, Kot und faulenden Stoffen bedeckten Straßen selbst. Letzterem Mißstande suchte man sowohl durch in das Gebiet der Gassenpolizei fallende obrigkeitliche Verordnungen [5]), als durch baupolizeiliche Vorschriften über die Anlage von Düngergruben, Schweinekoben, Abtritten [6]) usw. abzuhelfen.

Häufige Bestimmungen des mittelalterlichen Baurechts waren solche über das R e c h t a n w ü s t e n P l ä t z e n. Wüstungen, d. h. unbebaute Flächen, innerhalb der Stadtmauern wurden nicht geduldet, gleichviel ob die Baustelle infolge Brandes oder Zerstörung, oder ob sie infolge mangelnder Kultur wüst lag [7]). Die Verfassungen der Stadt Freiberg i. Breisgau vom Jahre 1275 und 1293 bestimmen, daß der Erwerber eines abgebrannten Hauses nur dann Bürgerrecht darauf erwirbt, wenn er das Haus wieder aufbaut (ebenso in Bern nach der Handfeste von 1218) [8]). Im Stadtrechte der von ihm 1220 gegründeten Stadt Pfullendorf (im heutigen Baden) bestimmte Kaiser Friedrich II., daß eine leere Baustelle, sofern sie vom nächsten Festtage des Heil. Michael über ein Jahr nicht bebaut sei, an die kaiser-

[1]) Wolff a. a. O. S. 4.
[2]) Leuthold, Sächsiches Verwaltungsrecht, Leipzig 1878. S. 28.
[3]) v. Maurer Bd. II S. 69.
[4]) v. Maurer Bd. II S. 41.
[5]) v. Maurer Bd. II S. 40.
[6]) Münchener Bauordnung von 1489, und die weiter unten angeführten Bauordnungen.
[7]) Eberstadt a. a. O. S. 42.
[8]) Damaschke a. a. O. S. 79.

liche Domäne fallen solle [1]). Auch das Stadtrecht von Salzburg aus dem Jahre 1287 kennt den B a u z w a n g innerhalb Jahresfrist [1]) — eine Bestimmung, die in allerdings ganz anderer Beziehung in allen neueren baupolizeilichen Verordnungen wiederkehrt. Andere Stadtrechte verboten das Abbrechen von Stadthäusern, soweit es zu dem Zwecke geschah, das Grundstück anderen als Bauzwecken zuzuführen. So z. B. das Stadtrecht von Freiburg vom Jahre 1417: „es sol ouch nyemand, wer der ist, dahein vorder noch hinder huse noch schuren noch stalle noch muren noch hofstatte abbrechen noch flissen noch garten daruß machen noch daheinen kelre verfüllen" [2]). In Eßlingen wurde im Jahre 1467 vorgeschrieben, daß niemand ein Gebäude ohne Erlaubnis des Bürgermeisters und Rats abbrechen dürfe, es sei denn, daß er sogleich ein anderes baue [3]). Diese mittelalterlichen Rechtssätze über die Baustellen sind von großer wirtschaftlicher Bedeutung und besonders hervorzuheben, weil die landesfürstliche Bautätigkeit und Baupolitik der folgenden Zeit an sie anknüpft.

6. Neben diesen Eigentumsbeschränkungen, die aus polizeilichen, insbesondere baupolizeilichen Gründen vorgesehen sind, kennt das deutsche Baurecht des Mittelalters eine ganze Anzahl n a c h b a r r e c h t l i c h e r Einschränkungen, z. B. das Hammerschlags- oder Tretrecht: des Nachbars Grundstück zu betreten zum Zwecke des Bauens oder Ausbesserns angrenzender Gebäude; das Leiterrecht: zum gleichen Zweck Gerüste darauf zu errichten; das Licht- und Fensterrecht; das Traufrecht. Um ein Beispiel dieser nachbarrechtlichen Vorschriften zu geben, sei das sich auf das Traufrecht beziehende „Statut der Stadt Hannover vom Jahre 1572 wegen Drüppenfall" [4]) genannt:

> Wo ein Drüppenfall hebbe in eines andern Hof, denen möge einer den andern nich bebuwen, zuen de dat mit den andern Willen. Of ock eines andern Drüppenfall velle in sines Nabers Hof, dessen mag er ock nich bebuwen sinder des Nabers Willen.

Ein anderes bekannt gewordenes Beispiel erwähnt Wolff in seiner genannten Schrift [5]).

7. Mit dem wachsenden Umfang der Sätze und Vorschriften des mittelalterlichen Baurechts stellte sich in den Städten das Bedürfnis ein, zur Durchführung dieser Vorschriften und zur Beaufsichtigung der Bauten besondere B e h ö r d e n einzurichten. Die unmittelbare Beaufsichtigung über das Bauwesen einer Stadt wurde vielerorts in die Hände besonderer städtischer Bauämter von verschiedenartiger Zusammensetzung gelegt. In Augsburg und Rotenburg bestand das Bauamt beispielsweise aus zwei Baumeistern [6]), in Zürich aus „fünf Bau-

[1]) Damaschke a. a. O. S. 79.
[2]) Damaschke S. 80.
[3]) v. Maurer Bd. III S. 34.
[4]) Baupolizeiliche Vorschriften für Hannover, ebendort 1863.
[5]) Wolff a. a. O. S. 4. Die Baugespannordnung von Zürich, 1727.
[6]) v. Maurer Bd. III S. 35.

herrn", in Ulm aus „mehreren geschworenen Bauherrn", in München aus „einigen geschworenen Baumeistern", in Eßlingen aus einem Oberbaumeister und einem Unterbaumeister, und in Basel aus „fünf ehrbaren Leuten" („den Fünfern über der Stadt Bau"), seit 1385 aus einem Ritter und vier Zünftigen („einen zimbermann und einen murer von der zimberluten und murer zunft und zwene ander erbar manne von anderen zünften" [1]). Die Besetzung dieser Behörden erfolgte oft, wie z. B. die vorstehende Baseler Bestimmung zeigt, unter Mitwirkung und auf Vorschlag der Zünfte, insbesondere der Zünfte des Baugewerbes. Die Oberaufsicht über das Bauwesen und die Entscheidung von Baustreitigkeiten behielt sich meistens der Stadtrat vor, z. B. in Breslau laut einer Urkunde von 1306 [1]).

8. Will man den Gesamteindruck wiedergeben, den das Wirken der mittelalterlichen Baupolizei auf den rückschauenden Betrachter macht, so wird man trotz aller jener fürsorgenden Vorschriften den Eindruck des Unzulänglichen, mehr Willkürlichen als Planmäßigen, gewinnen. Für die Richtigkeit dieses Eindrucks zeugen zur Genüge die mit unseren alten Städten auf die Gegenwart überlieferten Zustände. Man bezeichnet zwar mit Recht die uns überkommenen Reste mittelalterlicher städtebaulicher Zustände in künstlerischer Beziehung als malerisch und romantisch; aber dieses Malerische der äußeren Erscheinung, für die Gegenwart verklärt durch den Hauch der Geschichte, ist nur erreicht worden durch fast völliges Verzichten auf weit wichtigere Vorteile, auf Großzügigkeit, auf Ordnung, auf angemessene Räumlichkeiten und auf Sauberkeit. Das tritt auch äußerlich in Erscheinung, wenn man sich das mittelalterliche Stadtbild mit seinen engen Gassen und Winkeln, seinen holprigen Straßen, seinen schmalen Häusern vor Augen führt.

Hierin hat die Neuzeit gründlich Wandel geschaffen.

V. Geschichte der Baupolizei in der Neuzeit.

1. Nachdem der Dreißigjährige Krieg beendet und nachdem der Kampf zwischen Stadt- und Staatsgewalt zugunsten der letzteren entschieden war, begann in Deutschland eine Zeit umfassender Bautätigkeit. Da sie im wesentlichen dem Eingreifen der Landesfürsten und ihrer staatlichen Machtmittel zuzuschreiben ist, hat man sie als landesfürstliche Bautätigkeit bezeichnet [2]). Ziel dieser Bautätigkeit war einmal, die Verwüstungen des großen Krieges wettzumachen, auf den Trümmern der alten eine neue Kultur aufzubauen. Zum anderen waren mit dem Vordringen der Künste der „Renaissance" auch deren neue Bauformen nach Deutschland gekommen. Nach dem Vorbilde der französischen Könige suchten die deutschen Fürsten die Städte, in erster Reihe ihre Hauptstädte, glanzvoll im neuen Geschmack auszubauen. Weil die mittelalterliche enge Stadtanlage mit ihren

[1]) v. Maurer Bd. III S. 35.
[2]) Eberstadt a. a. O. S. 46.

schmalen Bürgerhäusern der Erbauung vieler breiter Patrizierhäuser, wie sie die neue Kunst verlangte, widerstrebte, schritt die landesfürstliche Baupolitik in vielen Fällen zur Anlage ganz neuer Städte oder zur Angliederung neuer Stadtteile, die einer völligen Neugründung gleichkamen. Als hervorragende Beispiele hierfür seien die Stadtanlage von Mannheim durch Kurfürst Friedrich IV. von der Pfalz (1607) und die Anlage des Friedrichswerders, der Dorotheenstadt, der Friedrichsstadt zu Berlin durch die preußischen Könige erwähnt. Derartige Stadtanlagen bedurften eines wohldurchdachten großzügigen Bebauungsplanes, dessen höchste Ausprägung wohl, entsprechend der auf das Einförmige und Gleichmäßige gerichteten Zeit, in schnurgeraden Häusereihen und in rechtwinklig sich kreuzenden (Mannheim) oder strahlenförmig auseinanderlaufenden (Karlsruhe) Straßen gesehen wurde. Unter den hierher gehörigen Maßnahmen ist eine Kabinetts-Order Friedrich Wilhelms I. vom Jahre 1723 zu nennen, die zuerst die Aufstellung eines geordneten Bebauungsplanes für die Stadt Berlin anordnete; sie bestimmte: „Damit das General-Ober-Finanz-, Kriegs- und Domainen Direktorium desto besser sehen und judiciren könne, was eigentlich zu diesem Werke und dessen glücklicher Ausführung erfordert werde, so hat ermeldetes Directorium von den Gegenden, welche noch bebaut werden sollen, accurate Pläne aufnehmen zu lassen, selbige nachgehends in Straßen, Häuser und Gärten einzuteilen und alsdann weiter einen Überschlag von Allem zu machen und beides Uns allerunterthänigst einzusenden" [1]).

Um die neu angelegten Städte und Stadtviertel überhaupt zu bevölkern, wurde es erforderlich, durch mannigfache Vorrechte und Vergünstigungen Siedler anzulocken. Die Besiedlung Mannheims z. B. machte bei der Unsicherheit der politischen Verhältnisse — der Gegensatz zwischen der katholischen Liga und der protestantischen Union spitzte sich immer mehr zu — nur sehr langsame Fortschritte; 1622 war kaum mehr als die Hälfte der geplanten Stadtanlage ausgebaut [2]). Die Landesfürsten suchten den Häuserbau außer durch Steuer- und Zollbefreiungen, durch Darleihung von Hypothekengeldern [3]) vor allem durch Schenkung oder billige Abgabe von Baustellen und Baustoffen zu fördern und zu beschleunigen. So verhieß z. B. Markgraf Carl Ludwig der Stadt Mannheim in den im Jahre 1652 erneuten Vorrechten: „Die annoch ungebawten Plätz so albereits abgestochen und angewiesen worden, sollen denjenigen, so darauf Häuser bawen wollen, umb nichts gegeben werden . . . . (Art. III). Allen denjenigen, so zu Mannheim werden bawen, wollen mehr höchstged: Ihre Churfürstl. Durchlaucht vergennen, daß sie ohne einige Erkäntnis so viel Stein

[1]) Abgedruckt bei Doehl a. a. O. S. 10.
[2]) Fr. Walters, Mannheim in Vergangenheit und Gegenwart, Mannheim 1907. Bd. I S. 139.
[3]) Nach einem im Jahre 1617 vom Rate zu Mannheim für den Kurfürsten Friedrich I., den „Winterkönig", aufgestellten Verzeichnis aller „Gültleut", d. h. der Hypothekenschuldner, belief sich die zu jenem Zwecke gegebene Summe auf 16 558 Gulden. Walters a. a. O.

im Neckarthal (alwo sie am nechsten vnd besten werden gelegen sein) zu brechen . . . . vnd nach Mannheim zu führen so viel als ihnen nötig sein wird. Bawholz/Gebacksenstein/hohl-Ziegel/vnd Kalck/wollen Ihre Churfürstl. Durchlaucht zu Mannheim vmb billichen Preyß allen denjenigen, so alda bawen wollen/liefern lassen" (Art. IX.) [1]).

Solch weitgehendes Entgegenkommen zeigte man freilich nur Menschen gegenüber, deren Ansiedlung erwünscht war und gegen die man keine Zwangsmaßregeln anwenden konnte. Bei weniger willkommenen Bürgern trat man mit schärferen Anforderungen hervor. So mußte z. B. in Mannheim jeder Jude, der die Erlaubnis zur dauernden Niederlassung nachsuchte, innerhalb des ersten Jahres ein zweistöckiges Haus bauen, „daran der Vorgiebel von Steinen und jedes Stockwerk 10 Schuh unter den Balken, item 30 Schuh breit, auch so tief und lang" [1]). Andere Mittel jener Baupolitik waren die Gewährung von Bauvergütungen in Höhe von 10 bis 15 v. H. des Bauwertes und der Bau von Häusern auf Staatskosten, die ohne irgendwelche Bedingungen an Bürger verschenkt wurden. Friedrich der Große erbaute und verschenkte so auf Staatskosten in Berlin an 300 große Bürgerhäuser mit einem Aufwand allein in den Jahren 1780 bis 1785 von 1 140 300 Tlrn., in Potsdam sogar 620 mit einem Aufwand von 3 151 271 Tlrn. [2]).

Notwendige Folge dieser landesfürstlichen Baupolitik war nun, — und deshalb war ihrer in einer Geschichte der Baupolizei so ausführlich zu gedenken —, daß nicht nur die Stadtanlage in großen Zügen festgelegt wurde und Baulustige herangezogen wurden, sondern daß auch über die Ausgestaltung der Häuser bis ins Einzelne gehende Vorschriften erlassen wurden; zunächst für die Häuser in unmittelbarer Umgebung des fürstlichen Schlosses, weil diese sich ganz besonders durch Vornehmheit und Regelmäßigkeit auszeichnen sollten. So wurde in Mannheim (1652) bei Verleihung eines Bauplatzes jedem Baulustigen eine Vorlage gegeben, nach der er sein Haus zu bauen hatte. Solcher Vorlagen gab es vier, nach Haushöhe und Stockwerkzahl abgestuft und für die verschiedenen Klassen der Bevölkerung geeignet:

Vorlage:	A	B	C	D
Geschosse:	3	3	2	2
Fenster Front:	14	5	5	5

Für jede Vorlage wurde Vorderansicht, Stil und Baustoff genau bestimmt [3]).

Weiteres Mittel, die Bautätigkeit in den von den Landesfürsten begünstigten Stadtteilen der Innenstadt zu heben, war, den Hausbau

---

[1]) Walters a. a. O. S. 139.
[2]) C. J. Fuchs im Handwörterbuch der Staatswissenschaften beim Abschnitt „Wohnungsfrage". Ziffer II.
[3]) Walters a. a. O. S. 210 und 211.

in den Vorstädten zu verbieten oder auf die Errichtung kleiner minderwertiger Häuser zu beschränken [1]). Dieser Grundsatz teilweisen örtlichen B a u v e r b o t s ist zuerst in Frankreich aufgekommen. Heinrich II. soll, um in den Glaubenskämpfen des 16. Jahrhunderts möglichst jeden Zündstoff fernzuhalten, die Zuwanderung nach Paris dadurch auszuschließen versucht haben, daß er im Jahre 1549 für diese Stadt ein allgemeines Bauverbot erließ. Dieses allgemeine Verbot wurde zwar später wieder aufgehoben, fand aber in örtlichen teilweisen Bauverboten seine Nachfolger. Eine französische Verordnung vom Jahre 1550 bestimmte z. B., daß in den Vorstädten von Paris nicht höher als zweistöckig gebaut werden dürfe, und daß Hofanlagen ausgeschlossen sein sollten; damit wurden nicht etwa gesundheitliche und wirtschaftliche Ziele erstrebt, sondern nur der Bau herrschaftlich vornehmer Häuser in den Vorstädten und damit die Abwanderung wohlhabender Familien nach den Vorstädten verhindert [2]). Diese Absicht geht auch aus dem jener Bestimmung hinzugefügten Verbot hervor, herrschaftliche Einfahrten — portes cochères — in den Häusern der Vorstädte anzulegen. Über ein ähnliches für London bestimmtes Bauverbot berichtet Eberstadt [3]): Königin Elisabeth erließ in den Jahren 1580 und 1593 Verordnungen, die dem Zustrom unbemittelter und armer Personen in die Hauptstadt einen Riegel vorschieben sollten. Es ist darin verboten, neue Wohnhäuser in den Städten London und Westminster und deren nächstem Umkreis zu errichten, a u s g e n o m m e n f ü r w o h l h a b e n d e P e r s o n e n. — Von sozialpolitischen Fürsorgegedanken war man damals noch weit entfernt.

Verständlich werden derartige volksfremde Maßnahmen nur, wenn man sich die Ziele der ausländischen, insbesondere der französischen Baupolitik, und im Gegensatz dazu die der deutschen Landesfürsten vor Augen führt Der französischen Baupolitik kam es nur darauf an, möglichst viele glanzvolle Häuserbauten hervorzubringen. Die gesundheitlichen und sicherheitspolizeilichen Rücksichten traten dagegen in den Hintergrund. Durch Schaffung gleichförmiger d. h. streng einheitlich umbauter Plätze (places à symmétrie) und breiter geradliniger Straßen kam man zwar zu einer Stadtanlage großen Wurfes, wie sie nur einem selbstherrlichen Herrscherwillen gelingt, vernachlässigte aber auf der anderen Seite die Pflege der öffentlichen Gesundheit durch entsprechende Anforderungen an den inneren Ausbau und die Einrichtung der Häuser. Hier war den Baumeistern und den Hauseignern völlige Freiheit gelassen. Es wurde in den einschlägigen örtlichen Verordnungen, wie sie von den Polizeidirektoren (lieutenants de police) und den Vorstehern der Kaufmannschaft (prévôts des marchands = den heutigen Bürgermeistern der Stadt) erlassen wurden, in der Regel nur gefordert, daß auf jedem Grundstück Aborte und Latrinen vorhanden seien, daß weder Abfälle noch stehen-

---

[1]) Eberstadt a. a. O. S. 44 und 45.
[2]) Eberstadt a. a. O. S. 45.
[3]) a. a. O. S. 424.

des Wasser aufbewahrt, kein Vieh gehalten, die Luft nicht durch bösartige Ausdünstungen verpestet werde [1]).

Wie andere Einrichtungen des „Ancien Régime“ so wurde auch die französische Baupolitik und Baupolizei von den deutschen Landesfürsten in ihre Staaten übernommen, aber unter erheblicher Veränderung ihrer Ziele und Mittel. Wie bereits geschildert, berücksichtigte die französische Baupolitik in der Hauptsache nur die Bedürfnisse der wohlhabenden Bevölkerungsschichten. Wohlhabende aber sind in der Lage, beim Kauf oder Bau eines Hauses, beim Mieten einer Wohnung ihre Wünsche in bezug auf Raum- und Gesundheitsverhältnisse selbst zur Geltung zu bringen und sich gegen feuergefährliche oder baufällige Nachbargebäude zu schützen. Die unbemittelten Schichten der Bevölkerung dagegen befinden sich in der Zwangslage, auch mit schlechten und ungesunden Wohnungen sich abzufinden. Hier hätte also die französische Baupolizei eingreifen müssen, wenn ihr das Wohl der Minderbemittelten und die Hebung der Volkszahl am Herzen gelegen hätte. Daß dies nicht der Fall war, lehrt die Geschichte (Edikt von Nantes!).

Anders dagegen in Deutschland, wo die schweren Verluste des großen Krieges die Gewinnung von Menschen als erstes Ziel jedes Staates erscheinen lassen mußten, der sich im Wettbewerb behaupten wollte. Wie aber konnten Menschen besser gewonnen werden, als durch möglichste Verbesserung ihrer Daseinsbedingungen und durch Begünstigung neuer Zuwanderung, deren mächtigster Strom — da es sich überwiegend um Gewerbetreibende handelte — zumeist nach den Städten drängte und dort untergebracht werden wollte. Von diesem Gesichtspunkte aus ist es verständlich, daß man auch das Bauwesen und insbesondere die private Bautätigkeit einer eingehenden Beaufsichtigung unterwarf. Diese scharfe Aufsicht war um so notwendiger, als im Baugewerbe im Verfolg des Dreißigjährigen Krieges vielfach eine liederliche, unsorgfältige Arbeitsweise eingerissen war. Unter den hiergegen getroffenen Maßnahmen ist eine Verfügung des Rats zu Mannheim vom Jahre 1670 zu erwähnen; danach „sollen die Fundamentmauern an Neubauten nicht geringer gelegt werden als wenigstens drei Schuh unter den Schwellen hoch und in der Erde zwei Schuh dick und dergestalt oben ausgespitzt, daß neben den Schwellen an beiden Seiten zwei Zoll Mauern hervorschießen [2]) — ein Zeichen dafür, wie schlecht damals in Mannheim gebaut wurde. Anderswo lagen die Verhältnisse nicht besser [3]). So ist bezeichnend, wenn die Breslauer

---

[1]) Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. XXXI S. 1.

[2]) Walters a. a. O. S. 198 und 199.

[3]) Vgl. dazu § 10 der Cellischen Forstordnung von 1685: „daß alle Beamte . . unnachlässige Achtung darauf geben sollen, daß, wenn neue Gebäude aufgerichtet werden, die Grundhölzer nicht in, noch auf die Erde, sondern zum wenigsten eine halbe Elle über der Erde und Steine oder anders darunter gelegt werden, damit sie desto weniger oder je langsamer verrotten können.“
(Entnommen aus „Baupolizeiliche Vorschriften“ für Hannover, ebendort 1863.)

Bauordnung von 1668 vorschreibt, daß die Keller und Gewölbe in solcher Form und Stärke gemacht würden, daß sie nicht umfielen und sonderlich in Feuersnöten beständig verblieben; Scheidemauern zwischen zwei Häusern sollen wenigstens so stark gemacht werden, daß die Rinnen und Dächer beiderseits ihre Ruhe darauf haben können.

2. Vor allem aber war es auch in diesem Zeitabschnitt wieder die stete Sorge um Verhütung der F e u e r s g e f a h r , die fortgesetzt zum Erlaß baupolizeilicher Bestimmungen bezüglich der Ausgestaltung der Gebäude Anlaß gab. Der Zweck aller gegen Feuersgefahr zu treffenden Vorsichtsmaßregeln war ein doppelter insofern, als sie zunächst auf möglichste Verhinderung der Entstehung der Gefahr, und insoweit als solche nicht vermieden werden konnte, auf möglichste örtliche Beschränkung des Feuers hinzielten. Erstere Maßregeln bezogen sich besonders auf das Innere, letztere mehr auf das Äußere der Gebäude. Für das Äußere der Bauwerke ist unbedingte Vermeidung aller leicht brennbaren Baustoffe geboten, durch die das Feuer weitergeleitet werden könnte. Deshalb bestimmt die Breslauer Bauordnung von 1668, daß alle Gebäude soviel als möglich, mindestens aber der untere Laden, von Steinen, Ziegeln und Kalk aufgemauert werden sollten; kein Dach soll anders als mit Ziegeln gedeckt werden; bestehende Schindeldächer dürfen nicht mehr ausgebessert werden, sondern sollen ebenfalls Ziegeldächern Platz machen. Nach einem brandenburgischen Edikt von 1661 sollen „die Rohr- und Strohdächer abgetan, dagegen die Zimmer unter Riegel gebracht werden, ingleichen nicht die Giebel in denen Häusern mit Büschen ausgefüllt werden“ [1]). Um eine schnelle Einführung der Ziegldächer sicherzustellen, wurde vielerorts, z. B. für die brandenburgischen Städte bereits durch eine Polizeiordnung Markgraf Johannes v. Küstrin von 1540 „von Bewahrung der Fewerstedte, auch Zuthat des Fewers Rettung und Wehre“ die Bestimmung getroffen, daß der Rat jeder Stadt sich mit einem Vorrat von Dachziegeln zu versehen habe [2]).

Die auf das Innere der Häuser sich beziehenden baupolizeilichen Maßnahmen zum Schutze gegen Feuersgefahr bezweckten, die Entstehung eines Feuers dadurch zu verhüten, daß sie über die Anlage der Feuerherde, Kamine, Kachelöfen, Backöfen, Töpferöfen, Braupfannen, Darren, Schmiedeessen, Waschkessel [3]) Bestimmungen trafen, wie die, daß dergleichen Anlagen „nicht gegen Holtz, sondern tüchtige Mauren gesetzt werden, und überall wohl, zum wenigsten zwey Steine dick, an welchen doch daherum keine höltzerne Stiele, Balken, noch Schwellen befindlich seyn müssen, verwahrt werden sollen, dahero auch die an verblendeten Holtzwänden annoch stehende Feuerstätten ferner nicht geduldet, sondern eingeschlagen und allein mit Mauren versehen sein sollen“ [4]). Ebenso soll nach der Breslauer Bauordnung

---

[1]) L. v. Rönne und H. Simon S. 6.

[2]) Ebenda S. 5.

[3]) Berliner Feuerordnung 1727; Breslauer Bauordnung 1668.

[4]) Berliner Feuerordnung 1727.

von 1668 „wegen des Feuers/an Herden/Öfen/Feuer-Mauern/und anderen Feuer-Städten mit lauter Mauerwerk verwahret werden“, und zwar in solcher Mauerstärke, „daß solche von den Feuermauer-kehrern/gar wohl können bestiegen/und desto besser gesaubert und gekehrt werden“. Um ein Umsichgreifen eines an einer Feuerstelle doch etwa entstandenen Brandes auf Nachbarhäuser zu erschweren, wurde zuweilen verordnet, daß dergleichen Feueranlagen „von des Nachbars Erbe anderthalb Ellen/so auß dem Mittel der Mauer oder Wand, wenn solche gemein ist, zu nehmen“ [1]), zu errichten seien. Stets wiederkehrend in allen baupolizeilichen Bestimmungen dieser Zeit ist ferner die Sorge um ordnungsmäßige Beschaffenheit der Schornsteine, offensichtlich ebenfalls aus feuerpolizeilichen Rücksichten eingegeben. Schornsteine sollen durchgehends gemauert und zwei bis drei Fuß über das Dach hinausgeführt werden. Enge und hölzerne Schornsteine sind abzuschaffen [2]).

Um die Durchführung aller dieser feuerpolizeilichen Maßnahmen zu sichern, wurde es üblich, regelmäßig wiederkehrende Besichtigungen der Häuser vorzunehmen — eine Art Wohnungsaufsicht, die aber aus ganz anderen Gesichtspunkten wie die neuzeitliche vorgenommen wurde, und die sich auf die Feuerpolizei beschränkte. Die bereits erwähnte Polizeiordnung Johanns von Küstrin (1540) sagt: „. . . . Und soll der Raht . . . alle Viertel Jahr mit sambt den Eltesten derer Gewerke umbgehen und alle Fewerstedten besichtigen“ [3]). Also auch hier sind die Zünfte wieder zur Mitwirkung berufen. Ähnlich setzte die Breslauer Bauordnung von 1668 fest, daß die „Erbschauer“, von denen in späterem Zusammenhang ausführlicher die Rede sein soll, allein oder, soweit nötig, zusammen mit „Feuer-Mauer-Kehrern“ die Feuerstätten auf Mängel hin zu besichtigen hätten. Hand in Hand mit diesen Besichtigungen gingen schwere Strafandrohungen gegen diejenigen, welche den feuerpolizeilichen Vorschriften zuwiderhandelten. In Breslau [4]) wurden Zimmerleute und andere, die Ausbesserungen an schadhaft gewordenen Schindeldächern vornahmen, in eine Strafe von zwei schweren Schocken genommen; das Neugedeckte wurde wieder abgebrochen oder eingeschlagen.

Etwa um die Mitte des 16. Jahrhunderts begann man die baupolizeilichen Bestimmungen, die aus Rücksichten der Feuersgefahr entstanden waren, zusammen mit anderen Vorschriften der Feuerpolizei in besonderen F e u e r o r d n u n g e n oder Feuerlöschordnungen zusammenzufassen. Beispielsweise erhielt die Stadt Cassel solche Feuerordnungen in den Jahren 1558, 1567, 1637, 1818, die Städte Berlin und Cölln an der Spree in den Jahren 1672, 1707, 1727. Diese Feuerordnungen, die sich bis in die neueste Zeit hinein finden lassen, sind eine wichtige Quelle des Baupolizeirechts, denn sie enthalten, wie be-

[1]) Breslauer Bauordnung 1668.
[2]) Berliner Feuerordnung von 1727.
[3]) v. Rönne-Simon a. a. O. S. 5.
[4]) Bauordnung von 1668.

reits angedeutet, neben den rein feuerpolizeilichen Anordnungen stets auch baupolizeiliche Vorschriften, meist unter einem besonderen Abschnitt über die Verhütung der Feuersgefahr. Die von Friedrich Wilhelm I. erlassene Berliner Feuerordnung von 1727 zerfiel z. B. in folgende Teile:

Titulus I: Von Abschaffung dessen, was zu Feuers-Brünsten Anlaß geben könnte.
Titulus II: Von Anschaffung nöthiger Feuer-Instrumenten und Geräthes, so bey besorglicher Feuers-Nöthen zu gebrauchen.
Titulus III: Welchergestalt ein entstehendes Feuer anzudeuten und kund zu machen, auch was jeder bey Löschung desselben thun und in Acht nehmen soll.
Titulus IV: Was nach gedämpftem Feuer zu thun.
Titulus V: Von Belohnung derer, so bey entstandenem Feuer Fleiß angewandt, und wie es mit einkommenden Strafen zu halten, auch endlich von Publikation dieser Ordnung.

Wenn wir, um diese „Feuerordnung“ als Musterbeispiel für viele andere zu betrachten, hier nach baupolizeilichen Bestimmungen suchen, so werden wir sie fast ausschließlich im ersten Titel „Von Abschaffung dessen, was zu Feuers-Brünsten Anlaß geben könnte“ finden. Dort heißt es — mit den zusammenfassenden Worten der damals üblicherweise am Rande stehenden Inhaltsangaben —: „Alle Feuerstellen sollen an Mauren zwey Stein dick stehen und daherum kein Holzwerk seyn. Verblendete Holzwände nicht zu dulden. Schornsteine sollen bis aus dem Dache gemauert seyn oder darin kein Feuer gehalten werden. Schindel und Bretterdächer, hölzerne Altane, gepichte Bretter (sind verboten). Scheunen sollen außer der Stadt bleiben“ usw. [1]).

Neben den Feuerordnungen kamen — an die Stelle der bisherigen s t ä d t i s c h e n Bauordnungen tretend — besondere l a n d e s f ü r s t l i c h e Bauordnungen auf, die eine Zusammenfassung des Baurechts enthielten. Der Gehalt dieser Bauordnungen an Sätzen des B a u p o l i z e i rechts war allerdings insofern geschmälert, als viele derartige Sätze in die Feuerordnungen Aufnahme gefunden hatten. Andererseits enthielten die Bauordnungen dieser Zeit gleichfalls neben den baupolizeilichen auch nachbarrechtliche Vorschriften. In der Berliner Bauordnung von 1641 [2]), die ihre Entstehung dem Großen Kur-

[1]) Dazwischen befinden sich noch Kehrvorschriften und Strafandrohungen. Von letzteren sei als bezeichnend für den strengen Geist dieser königlichen Verordnung erwähnt, daß jeder Schornsteinbrand bei schleuniger Exekution mit 3 bis 4 Rtlrn. bestraft wird. „Damit auch das Beweisen halber gar keine Weitläuftigkeit entstehe, soll vor zureichend geachtet werden, wann die Nachbarn, oder zwey geschworene Raths-Diener, oder auch zwey andere glaubwürdige Personen auf ihre Pflicht, oder an Eydes-Statt, wie der Schornstein gebrannt, und sie es selbst gesehen, bezeugen, da dann sofort die Execution erfolget und zwar so, daß ein jeder Haußwirth für sein gantzes Hauß und drinnen wohnende Miethsleute zu antworten und die Strafe zu erlegen gehalten . . .“ Auf Verschulden kam es nicht an!
[2]) Abgedruckt bei Doehl S. 441 ff.

fürsten zuschreibt, überwiegt sogar das Nachbarrecht weitaus; den gemeinsamen Grenzwänden, Trennungsgängen, den Kellern unter dem Nachbarhause, dem Fenster- und Traufrecht werden eingehende Vorschriften gewidmet. Rücksicht auf das öffentliche Wohl ist es dagegen, wenn dem allgemein eingerissenen Brauche, Schweineställe unter den Straßenfenstern zu errichten, durch entsprechendes Verbot entgegengetreten wird [1]), wobei man in Breslau so weit ging, Ställe (außer solche für Pferde) innerhalb der Stadt überhaupt zu verbieten [2]). Oft enthielten die Bauordnungen dieser Zeit Vorschriften, denen man es anmerkt, daß die ältere Baupolizei die ihr neuerdings gesetzten Mittel und Ziele zur Verschönerung und Verbesserung des Stadtbildes nicht gekannt hat. Wenn in der Breslauer Bauordnung (1668) die Bäume vor den Häusern für abgeschafft erklärt und Blumen- und Baumkästen vor den Fenstern (ausgenommen in fest angemachten eisernen Gittern) verboten werden, so widerspricht dies allen neuzeitlichen Gedanken, die in die Steinwüste der großen Städte möglichst viel lebendiges Grün hineinzaubern und durch Balkonwettbewerbe und andere Förderungen für eine schöne, farbige Gliederung der eintönigen Steinhäuserzeilen sorgen möchten.

3. Unter den Mitteln, deren sich die deutsche Baupolizei bediente, um die Beachtung ihrer Vorschriften zu erzwingen, fand sich frühzeitig die Einrichtung, daß kein neuer Bau und keine wichtige Veränderung vorhandener Bauten vorgenommen werden dürfe, ohne daß vorher der Bau-Polizeibehörde davon Anzeige gemacht und deren Erlaubnis dazu eingeholt worden sei. Entstanden ist diese vorherige Anzeige vorwiegend aus dem Bedürfnis, vor Beginn des Baues den Bauplatz zu besichtigen und abzugrenzen, also den Grund und Boden des Bauenden von dem seiner Nachbarn und von den öffentlichen Straßen und Plätzen zu scheiden. In Ulm bestanden bereits seit dem 14. Jahrhundert sogenannte Bauschaue, d. h. Besichtigungen der Bauten und Bauplätze unter der Oberaufsicht des Stadtrats durch geschworene Bauschauer; ohne solche vorgängige Besichtigung durfte kein neues Gebäude aufgeführt und kein schadhaftes ausgebessert werden [3]). Nach der Münchener Bauordnung von 1489 (§§ 13 und 17) mußten alle Neubauten und alle Bauveränderungen den geschworenen

[1]) Berliner Bauordnung von 1641, § 4: Es unterstehen sich auch viele Bürger, daß sie auf den freien Straßen und ofte unter den Stubenfenstern, Säu- u. Schweineställe machen, welches ein Edler Rath durchaus nicht leiden noch haben will und keineswegs verstattet werden.

§ 17: Auch ist ein freier Gang hier am Molkenmarkt, der nicht einmal, sondern mehrmals von fast allen Bürgermeistern besichtigt worden, und ein gründlicher Abscheid gegeben, daß kein Nachbar, so Thüren daran hat, sich unterstehen soll, mit Schweineställen . . . . zu verbauen sondern die freye Pforte bleiben zu lassen.

[2]) Breslauer Bauordnung von 1668; „In den Häusern sollen keine Stallungen vor Schweine/Kühe und anderes Viehe (außer der Rosse) gebauet oder geduldet werden, weil dergleichen Viehe in der Stadt zu halten oder zu mesten gäntzlich verbothen.“

[3]) v. Maurer a. a. O. Bd. III S. 35.

Baumeistern vorgelegt und von ihnen geprüft werden. Die Breslauer Bauordnung (1668) sagt: „Wer von neuen ein Gebäude aufführen wil, der sol Uns oder denen verordneten Bauherren solches anmelden / und anweisen/damit nicht solcher Bau unförmlich und zu Verstellung der Plätze und Gassen geschehen möge/sol auch seinen vorhabenden Bau seinem Nachbarn zeitlich wissen lassen/damit die Neben-Gebäude/wenn es von nöthen/zuvor können gefangen werden.“

Wenn hier auch von einer besonderen Erlaubnis zum Bauen nicht die Rede ist, so lief doch tatsächlich die Anzeige auf eine Erlaubnis hinaus, und bald wurde aus der Bauanzeige ein Baugesuch. Kurfürst Friedrich III. von Brandenburg erließ im Jahre 1691 für die Städte Berlin und Cölln an der Spree eine Bau-Verordnung und setzte gleichzeitig eine staatliche Baukommission zur Schlichtung aller Baustreitigkeiten ein [1]). Die Gesuche, bauen zu dürfen, mußten beim Magistrate angebracht werden, der damals die Baupolizei ausübte. Der Magistrat prüfte die Gesuche und erteilte bzw. verweigerte dann die Bauerlaubnis. Nachdem eine Kabinettsorder vom Jahre 1706 dem Gouverneur von Berlin die Mitaufsicht über alle Neubauten übertragen hatte, wurde durch eine Verordnung vom gleichen Jahre bestimmt, „daß weder in den Residenzen, noch Vorstädten, und also an keinem Orte der Städte in- und außerhalb, weder ganze noch halbe Gebäude gebauet, noch aufgerichtet werden sollen, bevor sich die Bauherrn deshalb bei dem Gouverneur gemeldet und von diesem einen Schein erhalten haben“ [2]). Ohne diesen Schein durfte der Bauherr, bei Strafe sofortiger Einsperrung, nicht bauen [1]). Die Prüfung der Baugesuche geschah durch einen vom Gouvernement beauftragten höheren Offizier und einige dazu ernannte Mitglieder des Magistrats. Demnächst bestimmte eine Verordnung von 1708 (1709 erneuert), daß „inden Residenzen kein Bau, noch sonst einige Veränderung eines Gebäudes vorzunehmen, es sei denn solches vorher (den Bauräthen) angezeiget und deren Meinung eingeholet, ob der vorseiende Bau fortzusetzen“. Ferner befahl ein Erlaß von 1710 (1716 erneuert), daß „weder in den Residenzen, noch in den dazu gehörigen Vorstädten usw. kein Bau, es bestehe solcher in Erbauung eines neuen oder Abbrechung eines alten Gebäudes, ohne vorhergegangene Besichtigung der zum Bauwesen verordneten Kommissorien ferner vorgenommen und angefangen werden solle (bei 50 Thlr. Strafe)“ [2]). Um ein anderes Beispiel, aus Süddeutschland zu geben, so sei die Baden-Durlachische Landesordnung Markgraf Karl Wilhelms v. 1715 angeführt, wo es heißt (§ 6): „Kein neuer Bau soll ohne Wissen und Einwilligung der Obrigkeit geschehen.“

Der Grundsatz, wie er sich so allmählich herausgebildet hatte, daß die Ausführung eines Baues vorherige Anzeige und Erlaubnis voraussetze, enthält eine solche Beschränkung der allgemeinen recht-

[1]) Doehl a. a. O. S. 10.

[2]) v. Rönne-Simon a. a. O. S. 396.

lichen Baufreihei, daß diese selbst dadurch tatsächlich aufgehoben zu sein scheint. Während das französiche Recht die Baufreiheit grundsätzlich betonte und deshalb, wie oben geschildert, seine Zuflucht zu ausnahmsweisen örtlichen Bauverboten nahm, stellte ich die gleichzeitige deutsche Baupolizei größtenteils auf den Standpunkt, daß zu jedem Bau obrigkeitliche Genehmigung erforderlich sei. Damit setzte sich die landesfürstliche Baupolizei zugleich in Gegensatz zu der überlieferten milde gehandhabten Baupolizei der mittelalterlichen Städte, denen eine solche Einschnürung der Baufreiheit fast durchgehends fremd war. Immerhin erkannte auch die deutsche landesfürstliche Baupolizei den Grundsatz der Baufreiheit an, nur war das System, nach dem sie ihre Ziele zu verwirklichen strebte, verschieden von dem der französischen und der mittelalterlichen Baupolitik.

4. Eine kurze Ausführung über diese Systeme des Baupolizeirechts wird hier am Platze sein. Zwei Hauptsysteme stehen sich gegenüber. Das eine, das sogenannte Repressivsystem, sichert die Beobachtung der baupolizeilichen Vorschriften in der Weise, daß lediglich deren Verletzung unter Strafe gestellt wird, und daß die nachträgliche Beseitigung von Anständen und die Herbeiführung eines vorschriftsmäßigen Zustandes von der Polizei erzwungen werden kann. Im Gegensatz dazu gestattet das Präventivsystem die Bauausführung nur nach vorheriger polizeilicher Prüfung und Genehmigung.

Beide Systeme zeigen Vorteile und Nachteile. Vorteil des Repressivsystems ist es, daß es — unter starker Betonung des aus dem Eigentum entspringenden Rechts zu bauen — ein Baugesuch und eine Baugenehmigung nicht kennt, welch letztere, wie jede Bewegung der Verwaltungsmaschine, eine gewisse Zeit erfordert; auch werden die Kosten und Gebühren vermieden, die durch die Einreichung eines förmlichen Baugesuches entstehen. Ferner läßt sich bei dem Präventivsystem die Möglichkeit nicht leugnen, daß eine Polizeibehörde mit seiner Hilfe Wünsche durchsetzen kann, zu deren Verwirklichung ihr das Gesetz keine Grundlage gibt, indem sie Baulustige durch Verzögerung der Bauerlaubnis gefügig macht. Zwar kann jeder Baulustige wegen ungesetzlicher Verweigerung der Baugenehmigung und wegen unrechtmäßiger Auflagen klagen. Aber der hiermit verbundene Zeitverlust hat stets auch einen erheblichen Vermögensverlust zur Folge.

Beim Repressivsystem ist eine derartige Verschleppung ausgeschlossen. Dagegen ist es ein Nachteil dieses Systems gegenüber dem Präventivsystem, daß die Einwendungen und Beanstandungen der Baupolizeibehörde den Bauenden erst während der Bauausführung bekannt werden. Die Beseitigung der Bauanlagen, die den polizeilichen Vorschriften zuwiderlaufen, ist aber meist ohne erheblichen Vermögensnachteil für den Bauenden nicht durchzuführen. Ist ferner ein Bau ausgeführt, dann ist eine Prüfung, ob er den baupolizeilichen Vorschriften entspricht, vielfach mit Schwierigkeiten verknüpft. Deshalb

ist es am nützlichsten, die Auseinandersetzung zwischen Baupolizei und Bauunternehmer vor den Beginn des Baues zu legen. Aus diesen Erwähnungen haben die meisten deutschen Bauordnungen das Präventivsystem angenommen. Das Repressivsystem hat demgegenüber in Deutschland nur geringe örtliche Verbreitung gefunden, wohl aber in Frankreich, wo die Handhabung der Baupolizei noch heute auf jenem System beruht. Da die französischen Rechtsverhältnisse auf die Entwicklung des Baupolizeirechts in Westdeutschland, besonders in Elsaß-Lothringen, nicht ohne Einfluß geblieben sind, sei ihrer mit kurzen Worten gedacht.

Nach einem Beschluß des französischen Staatsrats (arrêt du conseil) vom 27. Februar 1765 hatte jeder Bebauer eines Grundstücks zunächst die Verpflichtung, die bestehende Straßengrenze und, wo eine Baufluchtlinie festgelegt war (alignement), diese beim Bauen einzuhalten, auch überragende Bauten nicht zu verstärken oder auszubessern [1]). Zweck dieser Verordnung war die Freihaltung der Straßen von Bauten und die allmähliche Verbreiterung der Straßen. Die Anweisung der Bauflucht, um die jeder Baulustige nachzusuchen hatte, brauchte aber nur für die Bauten längs der öffentlichen Straßen eingeholt zu werden, nicht auch für Grundstücke, die an Privatwegen lagen, die nicht dem öffentlichen Verkehr dienten; ferner nicht für Grundstücke, auf denen Bauten nicht unmittelbar an der Straße errichtet wurden, Die Anweisung der Bauflucht wurde schließlich zu einer Bauerlaubnis, indem zu der Prüfung der Grenzverhältnisse noch die Prüfung anderer Umstände hinzutrat, die für die Straße und deren Schutz, — l'ordre, sûreté, salubrité, commodité du passage — von Bedeutung sein konnten [2]). Es wurden beispielsweise Verordnungen zur Verhütung der Feuersgefahr und des Gebäudeeinsturzes, zur Reinhaltung der Luft, der Entwässerung der Straßen erlassen und ihre Durchführung vor der Anweisung der Bauflucht mit geprüft. Allen diesen Bestimmungen ist gemeinsam, daß sie aus Rücksichten des Straßenwesens (voirie) hervorgegangen sind, daß sie nicht die Baupolizei im besonderen, sondern nur ein der Baupolizei und der Verkehrspolizei gemeinsames Gebiet regeln wollen [3]). Indem man dabei die öffentliche Straße immer in den Vordergrund stellte, gelangte man dahin, öffentliche Sicherheit und Gesundheit mit der auf der Straße bestehenden gleichzustellen. Für Bauten, die nicht an einer öffentlichen Straße aufgeführt wurden, brauchte nach jenem Staatsratsbeschluß von 1765 eine Bauerlaubnis nicht eingeholt zu werden. Für sie bestand tatsächlich und rechtlich Baufreiheit. Aber auch für die Grundstücke an öffentlichen Straßen sollte, abgesehen von den aus Verkehrsrücksichten auferlegten Verpflichtungen, eine Beschränkung der Baufreiheit nicht eintreten.

---

[1]) Dr. H. Emerich, Der Schutz des Ortsbildes, Straßburg 1911. S. 44.
[2]) Dr. H. Emerich, Baupolizeiliche Eigentumsbeschränkungen in Elsaß-Lothringen, in der Rheinischen Zeitschrift für Zivil- und Prozeßrecht. Erster Jahrgang (1909). S. 423 ff.
[3]) Dr. H. Emerich, Schutz des Ortsbildes S. 43.

Dementsprechend verlangte ein Dekret vom 6. März 1852, betreffend die Straßen von Paris, von jedem Baulustigen nicht die Einholung einer vorgängigen Bauerlaubnis, sondern nur die Einreichung von Plänen mit eingeschriebenen Maßen, und das Abwarten einer amtlichen Erklärung über das Bauvorhaben [1]). Dieses Dekret wurde auch in Straßburg, Metz und Mühlhausen eingeführt und galt dort noch unter der deutschen Herrschaft [2]). Trotzdem es das Repressivsystem anwendet und die Baufreiheit rechtlich unangetastet läßt, sind gerade unter seiner Herrschaft in Paris, während des zweiten Kaiserreiches unter dem Präfekten Hausmann, jene großartigen Straßenanlagen und Häuserbauten entstanden, die dem neuzeitlichen Paris sein Gepräge geben. Freilich wurde das System seitens der französischen Baupolizei in einer Weise gehandhabt, daß von seinem Grundgedanken nicht viel übrig blieb. Vor Beginn jedes Baues mußten die Pläne eingereicht werden, auf die hin die Baupolizei binnen 20 Tagen Entscheidung zu treffen hatte. Erfolgte eine solche in diesem Zeitraum nicht, so konnte der Baulustige bauen, mußte aber dabei die geltenden Vorschriften beachten [3]). Während der Bauausführung fand eine polizeiliche Überwachung nicht statt; erst nach der Bauvollendung prüfte die Baupolizei und ahndete die sich hierbei ergebenden Verstöße durch Niederlegung der betreffenden Bauteile. Da man in dieser Hinsicht schonungslos vorging, warteten die Baulustigen regelmäßig die Entscheidung der Baupolizeibehörde auf ihre eingereichten Pläne ab, auch wenn diese Entscheidung nicht innerhalb der Frist von 20 Tagen eintraf. Die Frist und das ganze System der Baufreiheit stand sonach tatsächlich nur auf dem Papier [4]).

Das Anzeige- (Repressiv-) System gilt in Deutschland zurzeit noch in H a m b u r g. Ein republikanisches Gemeinwesen, das auf dem Standpunkt möglichster Wahrung der persönlichen Freiheit steht, muß folgerichtig möglichst weitgehende Baufreiheit gewähren. Als daher im Jahre 1865 in Hamburg ein neues Baupolizeigesetz eingeführt wurde, an Stelle einer Verordnung von 1842, schrieb man nur vor, daß von jeder baulichen Maßnahme drei Werktage vor ihrem Beginn auf dem Baupolizeibureau eine einfache schriftliche Anzeige zu machen sei. Das Gesetz übertrug der Baupolizei wohl die Aufsicht über die Bauten, aber es gewährte kein Mittel zur wirksamen Durch-

---

[1]) Dr. H. Emerich, Rheinische Zeitschrift a. a. O. S. 436 und 437.

[2]) Die Straßburger Bauordnung von 1910 wendet sich vom Repressiv- zum Präventivsystem, indem sie für j e d e n Neubau baupolizeiliche Genehmigung fordert.

[3]) Art. 4 des Dekrets v. 6. III. 1852: „Il (sc. tout constructeur de maison) devra pareillement adresser à l'administration un plan et des coupes cotés des constructions, qu'il projette, et se soumettre aux prescriptions, qui lui seront faites, dans l'interêt de la sûrete publique et de la salubrité. Vingt jours après le dépôt de ces plans et coupes au secretariat de la préfecture de la Seine, le constructeur pourra commencer ses travaux d'après son plan, s'il ne lui a été notifié aucune injonction. —"

[4]) Entnommen aus einem Bericht des Baupolizeiberichterstatters des Preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten, in den Akten des Berliner Polizeipräsidiums (Bauten 2/166).

führung dieser Aufsicht, namentlich enthielt es keinerlei Verpflichtung für die Bauenden, Vorlagen und Pläne zu machen oder irgendeinen Nachweis der Bausicherheit zu führen. Das folgende Baugesetz von 1882 änderte daran nichts. Bald zeigten sich die Mißstände dieses Systems. Mit dem zunehmenden Eindringen unredlicher Menschen in das Baugewerbe und in den Grundstückshandel wiederholten sich Bauunfälle, namentlich Einstürze von Neubauten, so daß durch ein Gesetz von 1893 eine schärfere Aufsicht eingeführt werden mußte [1]). Es blieb zwar bei einer bloßen Bauanzeige, aber dieser mußten ausreichende Vorlagen beigefügt werden und mit dem Bau durfte erst begonnen werden, wenn 14 Tage nach dem Eingange der Bauanzeige verstrichen waren, ohne daß seitens der Baubehörde bei der Prüfung der Vorlagen Anstände hervorgetreten waren. Damit war aus der Bauanzeige tatsächlich eine Genehmigung geworden. Der zurzeit schwebende Senatsantrag zum Entwurf eines neuen Baupolizeigesetzes hat deshalb die Absicht, alle Bauarbeiten erst nach Erteilung einer förmlichen Baugenehmigung, eines Bauscheins, beginnen zu lassen.

Wenden wir uns nunmehr nach dieser Abschweifung in das Gebiet des Repressivsystems zu dem P r ä v e n t i v s y s t e m zurück, so finden wir, wie bereits erwähnt, daß es von der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts ab von den deutschen Bauordnungen und von baupolizeilichen Einzelverordnungen allgemein eingeführt worden ist. Hauptsächlich ist diese allgemeine Einführung den großen Gesetzeswerken zu verdanken, die vom 18. Jahrhundert an geschaffen wurden (Codex Maximilianeus bavaricus 1756, Preußisches Allgemeines Land-Recht 1794). Das Allgemeine Land-Recht für die preußischen Staaten beispielsweise schuf u. a. auch in betreff der Baupolizei für ganz Preußen eine allgemeine Gleichheit, obgleich seine Bestimmungen nur „subsidiarisch", d. h. nach den bestehenden Provinzialgesetzen gelten sollten. Das ALR. behandelt das Baupolizeirecht in den §§ 35 bis 82 des 8. Titels Teil I.; § 65 daselbst lautet: „In der Regel ist jeder Eigentümer seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen oder seine Gebäude zu verändern wohl befugt." Damit ist auch für das preußische Baupolizeirecht als oberste Regel der Grundsatz der Baufreiheit hingestellt, und dieses Recht braucht nur gegen Entschädigung aufgeopfert zu werden (§ 75 der Einleitung zum ALR.). Aber von dieser Regel hat das Gesetz selbst Ausnahmen vorbehalten. Im § 66 a. a. O. ist nämlich gesagt, es solle ein Bauherr nichts unternehmen, was

a) dem gemeinen Wesen zum Schaden oder zur Unsicherheit gereichen,

b) zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze gereichen könne.

Damit ist zum ersten Male in der Geschichte eine scharfe großzügige Abgrenzung des Gebietes der Baupolizei geschehen. Die Tätig-

---

[1]) Nach einer als Manuskript gedruckten Schrift: „Zum 25 jährigen Bestehen des Baupolizeigesetzes vom 23. Juni 1882", die von der Hamburger Baubehörde freundlicherweise zur Verfügung gestellt wurde.

keit der Baupolizeibehörde ist allerdings durch jene Gesetzesbestimmung nicht vollständig erschöpft, denn wie im Verlaufe der vorliegenden Untersuchung bereits hervorgehoben, greift das Gebiet der „Baupolizei" im engeren (bautechnischen) Sinne vielfach in andere Gebiete der Polizei hinüber, insbesondere in die Gebiete der Feuerpolizei und Gesundheitspolizei. Nach beiden Richtungen hin muß deshalb auch die Baupolizei im weiteren Sinne eingreifen können. Die Handhabe hierzu bot in Preußen das ALR. durch den bekannten im § 10 Titel 17 Teil II ausgesprochenen Grundsatz, daß „es Amt der Polizei sei, die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen." Hiernach konnte die preußische Baupolizei auch feuerpolizeiliche und gesundheitspolizeiliche Anordnungen treffen. Um diesen Anordnungen auch Befolgung durch das Baugewerbe zu sichern, bestimmte ALR. § 67 I, 8, daß derjenige, der einen neuen Bau in Städten anlegen wolle, davon zuvor der Obrigkeit zur Beurteilung A n z e i g e zu machen habe, und weiter ALR. § 66 a. a. O.: daß zum Schaden oder zur Unsicherheit des gemeinen Wesens oder zur Verunstaltung der Städte und öffentlichen Plätze kein Bau und keine Veränderung vorgenommen werden solle. Aus der Verbindung beider Bestimmungen ergibt sich einerseits, daß die Anzeige dergestalt beschaffen sein mußte, daß der Obrigkeit eine genaue Prüfung der beabsichtigten Bauausführung möglich war, und andererseits, daß die Anzeige auch bei geplanten V e r ä n d e r u n g e n zu erfolgen hatte, wozu auch der Abbruch von Baulichkeiten gehörte. Beide Bestimmungen bezogen sich auf die Städte, nicht auf das platte Land. Auf letzteres bezog sich dagegen § 69 I, 8 ALR., der eine obrigkeitliche Erlaubnis erforderte, „wenn, sei es in Städten oder auf dem Lande, eine neue Feuerstelle errichtet oder eine alte an einen anderen Ort verlegt werden sollte". Danach bedurften also Bauten auf dem platten Lande, die nicht die Errichtung oder Verlegung einer Feuerstelle betreffen, weder einer Anzeige noch einer obrigkeitlichen Erlaubnis. Immerhin waren auch auf dem Lande die Bauten, die eine Feuerstelle enthielten, also bei Guts- und Bauernhöfen die Wohngebäude, tatsächlich die wichtigsten. Auch hier machten sich also Bauanzeige und Bauerlaubnis sehr fühlbar. Für Stadt und Land hatte sich damit in ganz Preußen der Gedanke des Präventivsystems siegreich Bahn gebrochen und gesetzliche Anerkennung erlangt.

Was hier in Preußen im Wege der Gesetzgebung erfolgte, geschah anderswo zuweilen auch fernerhin durch landesfürstliche Verordnungen und Verfügungen, die ja im absoluten Staat ebenfalls Gesetzeskraft hatten. So verlangte die vom Landgrafen Friedrich zu Hessen im Jahre 1784 erlassene Bau-Ordnung für die Hauptstadt Cassel eine Anzeige bei der Obrigkeit von jedem Abbruch und Neubau. „Die Obrigkeit soll hierauf ohnverlängt, und so, daß der Bauende durch einigen Verzug nicht aufgehalten wird, eine Besichtigung im Beysein des herrschaftlichen Baumeisters, des Stadtbaumeisters aber, wo dessen Bei-

wohnung herkommens ist, gegen die hergebrachten Gebühren vornehmen, wobei die Nachbarrechte aufgeschrieben werden." Grund- und Standriß des beabsichtigten Baues mußten der Kriegs- und Domänenkammer zur vorgängigen „Approbation" vorgelegt werden. Durch das Erfordernis der „Approbation" lief also auch hier die Anzeige auf ein Gesuch hinaus.

Gleichzeitig mit dem Aufkommen eines besonderen Baugesuches kam auch eine andere der neuzeitlichen baupolizeilichen Maßregeln auf: die B a u b e s i c h t i g u n g. Sie ist entstanden aus dem Bedürfnis, darüber Gewißheit zu schaffen, ob der Bauherr die Anordnungen der Baupolizei bei der Bauausführung wirklich berücksichtigt hat. Schon die Breslauer Bauordnung von 1668 setzte für jedes Viertel der Stadt eine Besichtigung durch „eine hierzu insonderheit beeydete Person als Erbschauer" fest, der nach Bedarf „von denen geschworenen Werkleuten der Mäurer/Steinmetzen und Zimmerleute" zugeordnet werden sollten, „zur absonderlichen Erinnerung, was sich je und alle wege/wider diese Unsere Bau-Ordnung/wie auch Feuer- und Gassen-Meister-Ordnung/befindet, damit an jedem Orte die Verbesserung in gewisser Zeit angeordnet werden könne/mit diesem ausdrücklichen Bescheid/daß nach befindung der Sachen und deß Baues die Veränderung auf Unkosten des schuldigen durch unser Bau-Ampt angeordnet/und doch der säumige mit gebürender Straffe angesehen werden solle". Nach der Casseler Bauordnung von 1784 soll die Obrigkeit den Bau, wenn er vollendet ist, jedesmal daraufhin in Augenschein nehmen, ob er vorschriftsmäßig ist; Vorschriftswidrigkeiten werden mit einer Geldstrafe von zehn Kammergulden geahndet.

5. Bauerlaubnis und Baubesichtigung blieben für längere Zeit die einzigen Bestandteile eines festumgrenzten baupolizeilichen Verfahrens. Im übrigen waren die Baupolizeibehörden des absoluten Staates in der H a n d h a b u n g d e r B a u p o l i z e i so gut wie unbeschränkt. Es fehlte an jeder gesetzlichen Bürgschaft dafür, daß die Verwaltungsordnungen, wie sie die Baupolizeibehörde traf, nach gleichmäßigen Gesichtspunkten getroffen würden. Besonders war es hier die willkürliche Anwendung der Baubefreiungen, d. h. der Ausnahmen von baupolizeilichen Vorschriften, die ein einheitliches Verfahren im Bauwesen vereitelten. Das erklärt sich aus dem Wesen der Staatsverwaltung jener Zeit. Die Staatsverwaltung des fürstlichen Absolutismus kannte ein gesetzlich geregeltes Verwaltungsverfahren, d. h. eine Festlegung von Rechtssätzen, nach denen die Staatsgewalt verpflichtet gewesen wäre, die Verwaltung stetig zu handhaben, überhaupt nicht. Entscheidendes Gewicht in dieser Verwaltungsordnung hatte nur die Stimme des Landesherrn und seiner Beamten. Insbesondere galt dies in den deutschen Staaten des 17. und 18. Jahrhunderts, den deshalb sogenannten „Polizeistaaten", nachdem der jüngste Reichstagsabschied von 1654 (§ 106) „das Recht der Obrigkeit, in Polizei-, Zunft- und Handwerkssachen Verordnungen und Statuten zu erlassen und nach Gelegenheit und Läufft und Zeiten zu widerrufen und zu ändern",

ausdrücklich festgelegt hatte. Freilich hatte die absolutistische Obrigkeit es nötig, sich mit einem derartigen starken Rüstzeug zu versehen, um ihre Aufgabe erfüllen zu können: an Stelle der alten stadtwirtschaftlichen Rechtsordnung eine zusammenfassende volkswirtschaftliche zu setzen, die Sonderrechte unter die höheren Zwecke der Gesamtheit zu beugen. Deshalb mischte sich die Obrigkeit auf allen Gebieten der Staatsverwaltung bis ins kleinste ein. Auf dem Gebiete der Baupolizei sind es Vorschriften über die Außenseite der Häuser, über Simse, Verzierungen und Schnörkel, über den Anstrich der Häuser, die von der fürsorglichen Tätigkeit der Obrigkeit beredtes Zeugnis ablegen. Konnte sich doch Friedrich II., als er auf seine Tätigkeit als Bauherr zurückblickte, durch die er einer Stadt wie Potsdam den unvergänglichen Stempel seines bildnerischen Schaffens aufgedrückt hatte, ohne Übertreibung als „Selbsterfinder und Vorzeichner der Außenseiten der zu erbauenden Schlösser, publiken, p r i v a t e n und ökonomischen Gebäude von einiger Wichtigkeit" bezeichnen [1]).

Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß die Fürsorge der Obrigkeit auf dem Gebiete des Bauwesens von Übertreibungen nicht frei war und oft in unwirtschaftliche Bevormundung ausartete. „Wenn zwei Häuser unter einem Dache stehen, selbige zur Verhütung des Mißstandes nur mit einerley Farbe angestrichen werden", hieß es in der Casseler Bauordnung von 1784, — eine Bestimmung, die sich mit Rücksichten des Schönheitsgefühls rechtfertigen ließ. Was aber soll man dazu sagen, wenn die „Instruktion für die Bau-Kommission der Residenzstadt München vom 9. III. 1805" es als Aufgabe der Baupolizei betrachtete, „die an den Gebäuden angebrachten Inschriften auf ihre Orthographie (!) zu prüfen", oder wenn man folgende Bestimmung der Bauordnung der Residenzstadt Dresden vom Jahre 1827 liest (§ 110 Abs. 2): „Beim Abputz der Häuser ist lediglich eine der Farben aus den Musterblättern zu wählen, welche nach Vorschrift der Baubehörde angefertigt worden sind, und daselbst zu Jedermanns Gebrauch bereit liegen". § 111: „Inschriften, symbolische Bezeichnungen, Schildereien und Basreliefs an den Häusern selbst, sind der vorgängigen Genehmigung der Baupolizeibehörde unterworfen"?

Besonders selbstherrlich verfuhr naturgemäß die Obrigkeit bei solchen Gebäuden, die auf Staatskosten erbaut und an verdiente Bürger vergeben worden waren — wie bereits geschildert, ein Mittel der merkantilistischen Bevölkerungs- und Gewerbepolitik des Absolutismus. — Hier war jede, auch noch so geringfügige bauliche Willensäußerung seitens des Besitzers ausgeschlossen. Bei solchen Häusern verbot z. B. für Berlin ein „Publikandum des Ober-Hof-Bau-Amts von 1787, erneuert durch Bekanntmachung des Königl. Polizei-Präsidiums zu Berlin von 1829", den Einwohnern: „an der Façade solcher Häuser Veränderungen nach ihrem Gutbefinden vorzunehmen, die Attiken, Vasen, Statuen, Gruppen oder auch andere Verzierungen davon wegzunehmen oder zu verändern, auch darf das A b s t ä u b e n und

[1]) Heinrich Waentig, Wirtschaft und Kunst. Jena 1909. S. 227.

A b p u t z e n solcher Häuser ohne vorgängige Anzeige bei der Polizeibehörde und ohne deren spezielle Erlaubnis nicht vorgenommen werden". Die architektonische Gestaltung der Hausfront, „die Auswahl der Façades" [1]), mußte überhaupt die erste Sorge einer Baupolizeibehörde sein, als deren Standpunkte, von denen aus sie jeden Bauplan zu untersuchen hatte, in bezeichnender Reihenfolge angegeben wurden: „die äußeren Schönheiten, die Dauerhaftigkeit, dann die Bequemlichkeit der Gebäude" [1]). Wenn die Dresdener Bauordnung von 1827 diesem Verlangen nach äußerer Schönheit dahin Ausdruck gibt (§ 108): „Bei architektonischen Verzierungen der Häuser ist auf edeln und einfachen Styl zu sehen, Überladung und Mißverhältnisse sind aber zu vermeiden", so wird sich gegen eine derartig maßvolle Forderung nichts einwenden lassen. Gefährlicher für jede künstlerische Bautätigkeit ist schon folgende Bestimmung, durch welche die 1809 erneuerte Bauordnung der freien Reichsstadt Frankfurt a. M. dem Verlangen nach einer geschmackvollen äußeren Gestaltung der Stadt Rechnung zu tragen sucht (Kapitel II § 12):

„— Da es auch zur Ehre und Zierde der Stadt gereicht, wenn nach und nach die Façaden der Gebäude in allen Straßen in einem guten Geschmack erbaut zu sein befunden werden, so hat das Bauamt und besonders der demselben beisitzende Stadtbaumeister, dem Bauenden, wenn solcher nach seinen Umständen der Façade seines Gebäudes, das er entweder neu aufführen oder von Grund aus neu herzustellen gedenkt, ohne seinen Nachteil eine schönere und geschmackvollere Gestalt geben kann, nicht nur zweckmäßige Vorstellungen deßwegen zu thun und ihn zu vermögen zu suchen, einen solchen schöneren Plan seines Gebäudes zu wählen, ihm auch deßhalb alle weitere diensame Anleitung und Belehrung von Amtswegen [2]) und unentgeldlich zu geben; sondern es darf auch, wenn sich der Fall ereignen sollte, daß jemand aus L i e b e z u m S o n d e r b a r e n o d e r a u s E i g e n s i n n seinem Gebäude eine solche Façade geben wollte, durch welche ein offenbarer Mißstand entstehen und die gemeine Straße verunziert werden würde, z u d e r A u f f ü h r u n g d i e E r l a u b n i s n i c h t g e g e b e n, sondern es muß in diesem Falle der Bauende angehalten werden, einen anderen Bauplan zu wählen, der mit den G e s e t z e n d e r S y m m e t r i e u n d d e s g u t e n G e s c h m a c k s vereinbarlich ist." Was man aber damals unter den Gesetzen des guten Geschmacks verstand, lehrt die vorerwähnte Münchener Bauinstruktion von 1805 (§ 10 c): der h e r r s c h e n d e Geschmack soll den Ausschlag geben, also jene nüchternen Schönheitsregeln, wie sie in der Hand der Obrigkeit zur Schablone geworden waren. Damit war jedes baukünstlerische Streben der Bevormundung durch die Polizei rettungslos preisgegeben. Über Geschmackssachen läßt sich nach einem alten Wort nicht streiten; am wenigsten konnte einen derartigen Streit aber die damalige bureaukratisch gesinnte Ver-

[1]) Instruktion für die Münchener Baukommission von 1805 §§ 9/10.
[2]) Hieran kann man wohl die Anfänge einer Bauberatung sehen.

waltungsbehörde zum Austrag bringen. Zu welchen unbefriedigenden Ergebnissen jene angeblich im Sinne der Ebenmäßigkeit und des guten Geschmacks getriebene Bevormundung des städtischen Bauwesens in der Blütezeit des Polizeistaats führen mußte, das zeigen die auf uns gekommenen Straßenanlagen jenes Zeitabschnitts mit ihren nach unserem Geschmack nüchternen, einförmigen Häusern.

Neben jenen bautechnischen Eingriffen in die freie Bautätigkeit mußten sich die Baugewerbe, d. h. alle beim Bauen tätigen Handwerke, also die der Maurer, Zimmerer, Steinmetzen, Glaser, Schlosser, Maler, Dachdecker usw., seitens der Baupolizei noch weitere einschneidende Maßregeln betreffs Art und Umfang des Betriebes gefallen lassen. Wie die anderen Handwerker so waren auch die Angehörigen der Baugewerbe nach wie vor in Innungen und Zünfte zusammengeschlossen. Jedem Meister war Zahl der Gesellen und Lehrlinge zugemessen, und zwar, der Natur der Baugewerbe entsprechend, meist höher als bei anderen Zünften. Die baugewerblichen Zunftsatzungen des Mittelalters hatten — darauf konnte oben ausführlich hingewiesen werden — auch Bestimmungen über die Ausführung der Bauten enthalten, so daß die Aufgabe der Baupolizei jener Zeit durch den Zunftbetrieb erleichtert worden war. Mit dem Verfall der anderen Handwerkerzünfte vom 17. Jahrhundert ab sanken auch die Zünfte der Baugewerbe. Ihre Angehörigen, in bedrängter Lage und von den Zunftgenossen unterboten, griffen den Bauherrn gegenüber zu Unredlichkeiten und sannen auf Maßregeln, jeden Wettbewerb aus dem Felde zu schlagen. Bei solcher Sachlage, die hier nur angedeutet, nicht eingehend geschildert werden kann, gewann nach dem Dreißigjährigen Krieg die Ansicht die Oberhand, daß eine Regelung des Zunftwesens durch die Obrigkeit erfolgen müsse. In erster Reihe waren es die Landesfürsten, die die Mißbräuche des Zunftwesens durch zahlreiche scharfe Verordnungen beschneiden wollten. Soweit es sich um die Zünfte des Baugewerbes handelte, wurden die zunftpolizeilichen Maßnahmen in die Bauordnungen mit aufgenommen. Während also im Mittelalter die Zünfte der Baupolizei einen Teil der Arbeit abgenommen hatten, mußte nunmehr umgekehrt die Baupolizei eine Reihe von Aufgaben übernehmen, die eigentlich in das Gebiet zünftlerischer Selbstverwaltung gehört hätten. Die Polizei mußte sich jetzt — man lebte ja im Wohlfahrtsstaat — darum kümmern, daß jeder Meister genügende Beschäftigung und einen Verdienst fand, der hinlängliche Befriedigung seiner Lebensbedürfnisse gewährte. Deshalb setzte man die Höchstleistung jedes einzelnen fest, bestimmte die Zahl der jedem zustehenden Hilfskräfte u. a.

Unter den hierauf bezüglichen Verordnungen sei zunächst die Breslauer Bauordnung von 1668 erwähnt. Da heißt es bezüglich der „Mäurer“: „Ein Meister so bey seinen angenommenen Bäuen/sie seynd alt oder neu/inner oder außer der Stadt/nicht mehr den zwölff Gesellen/. . . . . befördern/was er nun mit solchen zwölff Gesellen verrichten kann/das sol ihme auff und anzunehmen/auch dieselben Bäu

treulich ohne Mängel zu verrichten/unverschränket seyn. Würden sich aber mehr Gesellen als zu solcher Anzahl von nöthen/bei der Stadt befinden/oder anhero kommen/sollen dieselbe/damit sie Arbeit haben mögen/und nicht wieder weglauffen dörffen/unter die Meister gleich außgetheilet werden.“ Ähnlich wurde für die Zimmermeister die Gesellenzahl auf zwölf im Sommer, acht im Winter, bemessen. Die Höhe der Löhne für Meister, Gesellen, Jungen, „Kalckstösser“, Handlanger wurde jährlich durch ein „Patent“ festgesetzt. „Es sol auch zu eines jedes Bauenden freyem Befallen stehen/ob er dem Gesellen Tranckgeld geben will/oder nicht/dann solch Tranckgeld sol ihnen weiter nicht vergönnet werden/als was ein jeder auß gutem Willen geben wil/kein Bade-Lohn sol gefodert/kein guter (d. h. blauer) Montag sol verstattet werden.“ Die Meister „sollen bei den Bauen täglich vor und nach Mittage öfters fleißig zuschauen/damit dem bauenden kein Schade geschehe/noch etwas verwahrloset werde“. Die Arbeits- und Ruhestunden wurden, für Winter und Sommer getrennt, genau festgesetzt. Augenscheinlich rechnete man aber mit keiner allzu großen Arbeitslust der Handwerker, denn wie hätte es sonst folgender Bestimmungen bedurft:

„Damit auch wegen der Begräbnüssen/die Bauenden an ihren Bäuen nicht mögen gesäumet werden/sol von ihrer Werckstat nicht mehr/als ein Gesell/mit zugehen gelassen werden/und sol er doch nach Vollbringung dessleben/bald sich wieder einstellen/oder sol dem Verbrecher (!) ein halber Tages-Lohn abgekürtzet werden.“

„Gesellen (usw.) sollen aber jederzeit Frühstück und Vesper-Brod mit zum Bau nehmen/und keines wegen davon/noch auß dem Orte/wo sie bauen/weggehen.“

Diese Verquickung der Baupolizei und der Zunftaufsicht — soweit es sich um die Baugewerbe handelte — dauerte bis zur Einführung der Gewerbefreiheit, die in den einzelnen deutschen Staaten zu verschiedenen Zeiten erfolgte. Noch die Frankfurter Bauordnung von 1809 zwang jeden Bauenden, sich nur der ortssässigen Bauhandwerker zu bedienen (Kap. 15 § 5), und noch die Dresdener Bauordnung von 1827 handelt in einem besonderen Abschnitt (Neunter Titel): „Von den Bauhandwerkern“, indem sie Bestimmungen über die Befähigung zum Bauen, über die Aufsicht der Baubehörde über alle Bauhandwerker und Arbeiter, über Scharwerksgesellen (= Gesellen, die Bauarbeiten auf eigene Hand ausführen wollten), über Arbeitzeit[1]) und Arbeitlohn, über Herstellung der Bausteine unter polizeilicher Aufsicht, gab. Selbst in denjenigen

[1]) „Alle Bauhandwerker und Handlanger sollen täglich
a) vom 15./III. bis zum 15./X. 11 Std., und zwar von 6—12 und 1—6 mit Einschluß einer halben Stunde zum Frühstück,
b) vom 16./X. bis zum 14./III. 8 Std., und zwar von 8—12 und 1—5 ununterbrochen und fleißig arbeiten.“

„Die Überschreitung des von der Polizei geordneten Lohnes der Bauhandwerker seitens dieser durch Abforderung, ob unter dem Namen Lohn oder anders, als seitens der Bauherrn durch dessen Gewährung wird an beiden Teilen bei nachdrücklicher Geld- oder Gefängnisstrafe untersagt.“ Also keine freie Lohnvereinbarung!

Teilen Deutschlands, in denen bereits um die Wende des 18. Jahrhunderts infolge der Revolutionskriege das französische Gewerberecht mit seiner Gewerbefreiheit Geltung erlangte, gehörten die Baugewerbe der Maurer und Zimmerleute zu den wenigen Handwerkern, „bei deren ungeschicktem Betriebe — nach den Worten eines preußischen Edikts von 1810 — gemeine Gefahr obwaltete“ [1]) und die deshalb nach wie vor einem Befähigungsnachweise und einer baupolizeilichen Aufsicht unterworfen waren. Beispielsweise enthielt ein Erlaß über das Bauwesen für das Großherzogtum Berg vom Jahre 1807 [2]) folgende Bestimmungen:

„Das ganze Personal der Maurer, Steinhauer, Ziegelbäcker, Tüncher, Anstreicher, Glaser, Pumpenmacher, Zimmerleute, Schreiner, Schlosser . . . . steht unter dieser (Baupolizei-) Kommission; sie prüft die Jungen, welche frei, und die Gesellen, welche Meister werden wollen; bewirbt sich auch sonst um geschickte Bauleute u. a.; sie sorgt für gutes Bau-Material und sichert gegen Übervorteilungen in den Bau-Rechnungen, Tagelöhnen, Anstellung schlechter Arbeiter, zu vielen Lehrjungen und Schmälerung der Arbeitsstunden“. — Bestimmungen, die in gleicher Weise von der Sorge für die Erhaltung eines lebenskräftigen Baugewerbes wie von Rücksichten auf das Wohl der Bauenden und der Allgemeinheit eingegeben sind.

6. Mit dem Ende des Polizeistaates änderte sich auch die Stellung der Baupolizei im Wirtschafts- und im Rechtsleben. Mit der auch in den breiteren Volksschichten fortschreitenden Aufklärung, mit dem Streben nach einer verfassungsmäßigen Festlegung der Staatsgrundgesetze machte sich auch eine Bewegung gegen die eingerissene baupolizeiliche Bevormundung geltend. Was bei früherer patriarchalischer Staatsverfassung und mittelalterlich beschränkten Zuständen, bei einem wohlgesinnten Erziehungssystem des absoluten Staates erklärlich und erträglich erscheinen konnte, das wurde bei freieren politischen Einrichtungen und veränderten Wirtschaftsverhältnissen als unleidlich angesehen. Im Sinne des neuzeitlichen Rechtsstaats erschien es als eine unabweisbare Forderung, daß die erforderlichen baupolizeilichen Vorschriften gesetzlich festgelegt und dem Gutdünken der allgemeinen Verwaltungsbehörden des Polizeistaats entzogen würden. Übereinstimmend mit dieser Forderung erschien es vor allem angebracht, über die Zusammensetzung und Stellung besonderer Baupolizeibehörden im Staate und über die Art ihrer Wirksamkeit bindende Regeln aufzustellen. In den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts wurden deshalb besondere, dauernde „Baupolizei-Kommissionen“ oder „Bau-Kommissionen“ eingeführt, deren Zusammensetzung und Geschäftskreis genau umgrenzt wurde. Der erwähnte Erlaß für das Großherzogtum Berg von 1807 — gänzlich eine Schöpfung französischen Einflusses — bestimmt beispielsweise:

[1]) C. Neuburg im Handwörterbuch der Staatswissenschaften (3. Aufl.) beim Abschnitt „Baugewerbe“.
[2]) Großherzoglich Bergische Wöchentliche Nachrichten 1807 S. 314/315.

„In jedem Arrondissement des Großherzogtums wird z. Z. eine eigene Baupolizei-Kommission gebildet werden, zuerst für die Hauptstadt Düsseldorf, zusammengesetzt aus dem Polizeikommissär und zwei bewährten Architektur- und Bauverständigen Für jedes Arrondissement eine ähnliche Kommission. Zu dem Wirkungskreise dieser Polizeikommission gehört:

a) Prüfung der Baugesuche,
b) Prüfung der Abbruchsanzeigen,
c) Untersuchung und Entscheidung über Anstände, Irrungen und einschlägige Nachbarschaftsverhältnisse,
d) Hebung des Baugeschmacks durch Bereithaltung von Plänen für Wohnungen, Fabriken, Landwirtschaftsgebäuden.“

Die Bau-Kommission für die Residenzstadt München setzte sich nach der Instruktion vom 9. März 1805 aus dem Hofbau-Intendanten, dem Bau-Inspektor der Hof-Intendanz, dem Stadtbaudirektor und dem Polizeidirektor zusammen; ihr Tätigkeitsgebiet umfaßte — nach einer Königl. Verordnung von 1818, das Verhältnis zwischen der Polizei-Direktion und dem Magistrate zu München betreffend — die Beaufsichtigung

a) der Bauten,
b) der Bau-Materialien,
c) der Werkleute.

Üblich wurde es, den Baukommissionen als Einigungsämtern die Schlichtung der Baustreitigkeiten zu überweisen. Man unterschied nunmehr hierbei streng die privatrechtlichen von den öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten und erkannte an, daß nur die letzteren von den Baupolizeibehörden entschieden werden könnten, und daß die Entscheidung der ersteren Sache der Gerichte bleiben müsse. Doch wies man zuweilen den „Kommissionen“ auch bezüglich der privatrechtlichen Streitigkeiten die Rolle der Vermittlerinnen zu, so daß erst bei Fruchtlosigkeit ihrer Vermittlungsversuche — worüber die gehörige Nachweisung beizufügen war [1]) — der Richter angegangen werden durfte. Während der Dauer der Anhängigkeit des Rechtsstreits vor dem ordentlichen Gerichte durfte in der Regel die Genehmigung zum Bau nicht erteilt werden [2]).

Hatte man so zwischen Nachbarrecht und Baupolizeirecht zu unterscheiden gelernt, so wußte man folgerichtig gegen die verwaltungsbehördlichen Anordnungen und Entscheidungen der Baupolizei andere Rechtsmittel zu geben, als gegen die Erkenntnisse des Richters. „Da alle Baulichkeitsverhältnisse“ — so sagt der Bergische Bauerlaß von 1807 — „als Polizeigegenstände nach der Natur der Sache zu keinem Rechtsgange geeignet sind, und die Baukommission sich mit Rechtsfragen über das Eigentum und die daher entspringenden Verhältnisse nicht befassen, sondern dieselben in geeigneten Fällen an die Justizbehörden zurückweisen müssen; so hat auch über ihre Beschlüsse keine Appellation oder sonstige Einmischung eines Justiz-

[1]) Münchener Verordnung von 1818.
[2]) Instruktion für München vom 9. III. 1805.

tribunals statt, sondern Rekurs binnen zwei Wochen an den Minister des Inneren."

Auch über die Wirksamkeit der neuen Baupolizeibehörden erließ man bestimmte Vorschriften, nicht nur indem man die Handhabungsart der Baupolizeirechtssätze festsetzte, sondern auch indem man den Kreis des polizeilichen Eingreifens umschrieb. Allerdings unter Erweiterung auf ein gegen früher ungekanntes Maß. Die bauende Bevölkerung der vorhergehenden Zeit hatte vorwiegend für den eigenen Besitz und Gebrauch gebaut. In dem Maße, wie an Stelle des Eigenhauses das Miethaus trat, ergab sich die Notwendigkeit, den Häuserbau immer genauern polizeilichen Regeln zu unterstellen. Das Anschwellen der Arbeiterbevölkerung in den Großstädten und Fabrikorten und die dadurch verursachte Überfüllung und Ungesundheit ihrer Wohnungen verlangte gebieterisch nach fortwährenden Einwirkungen in gesundheitlicher, volkswirtschaftlicher und sozialer Hinsicht. Der sozialpolitische Zeitabschnitt der Baupolizei beginnt, und damit ihr bis in die Gegenwart währender Kampf gegen die Auswüchse des Bauwesens. Welche Mittel die Baupolizei im Laufe der Zeit in diesem Kampfe angewendet hat, soll hier nicht näher untersucht werden. Daß die Baupolizeibehörden in der Wahl ihrer Kampfmittel gelegentlich die großen Gesichtspunkte haben vermissen lassen und sich unter Verkennung ihrer großen volkswirtschaftlichen Aufgaben in Kleinlichkeiten verzettelt haben, ist zuzugeben [1]). Fest steht aber, daß, von dergleichen Ausnahmeerscheinungen abgesehen, die deutsche Baupolizei allmählich ihrer Rolle gerecht geworden ist. Es würde zu weit führen, die Wandlungen zu schildern, die im Laufe des letzten Jahrhunderts in den Anschauungen eingetreten sind über die Höhenausnutzung der Bauwerke, über Flächenausnutzung, über bauliche Anlage und Nutzung der Einzelgebäude, über Bauausführung und Baustoffe, über offene und geschlossene Bauweise, über gleichförmige und abgestufte (Staffel-) [2]) Bauweise — Anschauungswandlungen, die stets Veränderungen der Baupolizeivorschriften zur Folge hatten [3]). Es soll hier nur der Versuch gemacht werden, zu schildern, wie sich in Deutschland ein bestimmtes Verfahren der Baupolizei zur Erzwingung ihrer Anordnungen herausgebildet hat.

[1]) Nur ein besonders krasses Beispiel. In einem Baugesetz der freien Reichsstadt Frankfurt a. M. vom Jahre 1853 heißt es:

„Die Hausbesitzer sind gehalten, bei dem Anstrich ihrer Häuser . . . . die Farbe aus den vom Bauamte entworfenen zu Jedermanns Einsicht bereit liegenden Musterblättern zu wählen. Abweichungen von den in den Musterblättern enthaltenen Farben sind vom Bauamte nur dann zu gestatten, wenn dieselben den hellsten oder den dunkelsten Ton der vorgeschriebenen Farben nicht übersteigen. Die weiße Farbe ist nur zum Anstrich der Fensterrahmen erlaubt."

[2]) Durchaus keine Bildung der neuesten Zeit: bereits die Dresdener BO. von 1827 kannte die abgestufte Bauweise (§ 98).

[3]) Die einschlägigen Handbücher behandeln diese Gegenstände, also das materielle Baurecht und seine Fortentwicklung, sehr ausführlich: z. B. Eberstadt a. a. O. §§ 36 ff., Baltz.

VI. Die Entwicklung des neuzeitlichen formellen baupolizeilichen Verfahrens.

1. Grundlage der nachfolgenden Schilderung sollen die zahlreichen Bauordnungen und Baupolizeiverordnungen [1]) sein, die in den deutschen Staaten ungefähr seit der Wende des 19. Jahrhunderts erlassen worden sind. Zunächst ein Wort über den Geltungsbereich dieser Bauordnungen. Einzelne deutsche Staaten haben — besonders in neuerer Zeit — für den Umfang ihres ganzen Staatsgebietes allgemeine Bauordnungen erlassen, die allerdings ihrer Ergänzung durch ortspolizeiliche Vorschriften Raum lassen [2]). In Preußen dagegen sind von jeher für die einzelnen Ortspolizeibezirke und neben ihnen für die Kreise, Regierungsbezirke und Provinzen besondere Bauvorschriften ergangen [3]). Die großen Unterschiede in den Wohnungsgewohnheiten, in der Bodenbeschaffenheit und der Art des Wirtschaftsbetriebes in den einzelnen Landesteilen haben es nicht ratsam erscheinen lassen, für ganz Preußen das Baupolizeirecht durch ein einheitliches Gesetz zu regeln [4]); nur bei örtlicher Regelung der Baupolizei können jene Verschiedenheiten und Eigenarten genügend berücksichtigt werden. Auf der anderen Seite stellte es sich aber bald heraus, daß die für die einzelnen Landesteile getrennt bestehenden Vorschriften sowohl in materieller als in formeller Hinsicht größere Abweichungen zeigten, als durch die Verschiedenartigkeit der einschlägigen Verhältnisse geboten war. Die hieraus bezüglich der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit entspringenden Bedenken wurden noch vermehrt durch das in allen Bauvorschriften aufgestellte Recht der Befreiung, bei dessen Anwendung trotz aller Sorgfalt Ungleichheiten nicht zu vermeiden sind. Aus diesen Gründen ist bei der Staatsregierung wiederholt angeregt worden, ein allgemeines Baupolizeigesetz für ganz Preußen zu erlassen. Das Ministerium der öffentlichen Arbeiten ließ dementsprechend im Jahre 1878 den Entwurf einer solchen allgemeinen Bau-Ordnung ausarbeiten [5]), der aber nicht als Gesetzesvorlage eingebracht worden ist. Dagegen hat dasselbe Ministerium wiederholt allgemeine Gesichtspunkte und Grundsätze für die etwaige Abänderung bestehender und für den Erlaß neuer örtlicher Bauordnungen erlassen [6]). Diese Erlasse haben zur Folge ge-

[1]) Die im folgenden gebrauchte Abkürzung „BO." bezeichnet einheitlich sowohl Bauordnungen wie Baupolizeiordnungen.

[2]) So Bayern (mit Ausnahme von München) BO. 1901; Württemberg BO. 1872; Baden BO. 1907; Hessen BO. 1881; Braunschweig BO. 1899; Anhalt BO. 1905; Sachsen: Gesetz von 1900.

[3]) Auf Grund der §§ 5, 6 und 15 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. III. 1850 und der §§ 143/144 des Landesverwaltungsgesetzes.

[4]) Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1899 Nr. 309 S. 15.

[5]) Akten des Königl. Polizei-Präsidiums Berlin: Bauten Nr. 311.

[6]) Verfügung des Ministers vom 28. VIII. 1880, III. 14 323 (vgl. Baltz S. 17). Ferner: Runderlaß betreffend Grundsätze für die Aufstellung von Bebauungsplänen und die Ausarbeitung neuer Bauordnungen vom 20. XII. 1906 und Runderlaß betreffend Baupolizeiverordnungen für das platte Land vom 11. X. 1909, beide abgedruckt bei Eberstadt a. a. O. S. 474 und 478.

habt, daß die im Laufe der letzten Jahrzehnte erlassenen BO. BO. in den wichtigten Punkten miteinander in solchem Maße übereinstimmen, daß tatsächlich auch in Preußen im großen und ganzen von einer Rechtsgleichheit auf dem Gebiete des Baupolizeiwesens gesprochen werden kann. Diese Rechtsgleichheit zeigt sich vor allem in dem festen *baupolizeilichen Verfahren*. Die *Hauptpunkte* dieses Verfahrens, so wie es heute für den größten Teil Deutschlands Geltung hat, sind folgende:

2. Jede Bauausführung darf nur nach polizeilicher Erlaubnis geschehen. Der Antrag auf Erteilung der Erlaubnis ist regelmäßig schriftlich bei der Baupolizeibehörde anzubringen unter Beifügung der zur Prüfung des Bauvorhabens erforderlichen Zeichnungen. Nach geschehener Prüfung und etwaiger Beseitigung von Anständen wird die Erlaubnis zum Bauen schriftlich erteilt. Damit ist der erste Abschnitt des baupolizeilichen Verfahrens, *die Prüfung des Bauvorhabens*, beendet. Mit dem tatsächlichen Beginn des Baues beginnt der zweite Abschnitt, die *Überwachung der Bauausführung*, damit der Bau auch tatsächlich entsprechend der Bauerlaubnis und den baupolizeilichen Vorschriften ausgeführt werde. Diese Überwachung erfolgt durch Abnahme des Rohbaues und des vollendeten Baues. Die Benutzung des fertigen Gebäudes wird polizeilich häufig vom Ablauf einer mehrmonatigen Frist abhängig gemacht, während deren der Bau austrocknen soll.

Ein Jahrhundert war nötig, bevor sich, nach mannigfaltigen Wandlungen der Anschauungen und Ziele, jenes so einfach scheinende Verfahren fest eingebürgert hat. Diese Wandlungen aber sollen jetzt in ihrem geschichtlichen Verlaufe geschildert werden [1]).

3. Zu beginnen ist mit dem *ersten Teile* des Bauverfahrens, *der Prüfung des Bauvorhabens*. Es ist bereits oben erwähnt worden, daß sich die deutschen Bauordnungen vom 17. und 18. Jahrhundert ab allgemein zum Präventivsystem bekannten und für jede bauliche Veränderung, zum mindesten aber für jeden Neubau, vorherige baupolizeiliche *Genehmigung* verlangten. Dabei blieb es in der Folgezeit. Die Instruktion für die Baukommission der Residenzstadt München von 1805 verlangte „Anzeige von jedem Neubau und Reparatur zwecks vorgängiger Erlaubnis", ebenso das Baustatut für Frankfurt a. M. von 1809. Baupolizeiliche Erlaubnis forderten ferner die BO. für Dresden von 1827, die BO. für Wien von 1829, „die Bekanntmachung des Königl. Großbritannisch-Hannoverschen Kabinetts-Ministeriums von 1831" und die Leipziger Feuerlöschordnung von 1827. Eine Bekanntmachung des Königl. Gouvernements und des Polizeipräsidiums von Berlin vom 14. August 1837 (erneuert 1842) schrieb — in Auslegung jener oben wiedergegebenen Vorschriften des ALR. — gleichfalls vorherige Genehmigung des Baubeginns, „auch des Abputzens der Häuser" vor [1]). Da die vorherige Genehmigung den Zweck hat, zu verhindern, daß unzulässige Bauten überhaupt aufgeführt werden, so wird sie auch verlangt, wenn der Bau selbst von der Obrigkeit erzwungen wird, z. B. um ein baufälliges Gebäude durch einen Neubau zu ersetzen. Trotzdem es bei der Natur der Baugenehmigung eigentlich selbstverständlich ist, daß auch unfreiwillige Bauten genehmigungspflichtig sind, findet sich in vielen BO. BO. noch eine besondere Bestimmung, daß die Baugenehmigung „in allen Fällen erforderlich ist, auch wenn der Bau nicht durch den freien Entschluß des Bauherrn veranlaßt worden ist" [2]).

[1]) Vgl. für das Folgende die am Schlusse befindlichen Übersichten.

Regelmäßig wird die Erlaubnis verlangt für Neubauten sowie für Hauptreparaturen- und Veränderungen [3]). Was hierbei unter die genehmigungspflichtigen Veränderungen fällt, wird in den einzelnen BO. BO. umgrenzt, wobei sehr verschiedene Grenzkreise geschlagen werden. Manche, besonders ältere BO. BO. zählen nicht selten neben jenen Bauarbeiten, die sie für genehmigungspflichtig erklären, noch diejenigen auf, für die eine Bauerlaubnis nicht erforderlich sein soll [4]), trotzdem die eine Gruppe einfach die Ergänzung der anderen bildet. Die neueren BO. BO. begnügen sich demgegenüber mit einer knappen Kennzeichnung der genehmigungspflichtigen Anlagen [5]). Dabei ist ein Fortschreiten unverkennbar. Wie die neueste Baupolizei überhaupt immer darauf bedacht ist, nur die unumgänglich nötigen Beschränkungen des Bauwesens vorzunehmen, im übrigen aber zwischen der unzureichenden mittelalterlichen Baupolizeiübung und den Übertreibungen polizeistaatlicher Schablonisierung die rechte Mitte zu halten, so hat sie auch die früher genehmigungspflichtigen geringfügigen Bauarbeiten von Einholung einer Bauerlaubnis befreit, z. B. das Anstreichen, Abputzen der Gebäude, Deckung und Ausbesserung der Dächer mit feuersicherem Stoff, Fortnahme von Bretter- und Lattenwänden [6]). Keiner förmlichen Erlaubnis bedurfte es von jeher für Bauten, die für Rechnung des Reiches oder des Staates und unter Leitung von Reichs- oder Staatsbeamten ausgeführt wurden; vielmehr sollte hier das Bauvorhaben der Polizeibehörde unter Angabe der Bestimmung der Gebäude vor Beginn des Baues zur Kenntnisnahme und

[1]) Von älteren BO. seien in diesem Zusammenhang noch genannt: Köln 1844, Breslau 1851, Trier 1852, Berlin 1853, Koblenz 1854, Königsberg 1857, Münster 1857.

[2]) BO. Berlin 1853, Düsseldorf 1855, 1868, 1871 ff.

[3]) Hannover 1831, München 1805, Berlin 1853. Die Düsseldorfer BO. 1831 verlangte Genehmigung für neue Gebäude, Veränderung der Umfassungsmauern oder des Daches.

[4]) So noch Halle 1910. Vgl. auch R. Baumeister, Normale BO., Wiesbaden 1880, der ebenfalls beide Gruppen aufzählt.

[5]) Z. B. Berlin 1897: Der baupolizeilichen Genehmigung bedürfen
1. alle neuen baulichen Anlagen,
2. bei bestehenden baulichen Anlagen die Herstellung oder Veränderung von massiven oder Fachwerkswänden, Decken, Eisenkonstruktionen, vortretenden Bauteilen, Treppen, Licht-, Lüftungs- und Aufzugsschachten, Feuerstätten, Schornsteinen.

[6]) So Halle a. d. S. 1910.

zur Erklärung darüber vorgelegt werden, ob und was etwa in polizeilicher Hinsicht dagegen zu erinnern sei. (Düsseldorf BO. BO. 1868, 1871, 1874, 1889) [1]).

Das zur Erlangung der Erlaubnis erforderliche Baugesuch mußte und muß auch jetzt noch relegmäßig in schriftlicher Form gestellt werden. Zuweilen wird für die einfacheren Verhältnisse des platten Landes gestattet, daß das Gesuch auch mündlich bei der zuständigen Ortspolizeibehörde angebracht werden kann, so z. B. in der BO. für die Landgemeinden des Regierungsbezirks Hildesheim von 1907 [2]).

Erheblich verschieden sind die Anforderungen, die an den Inhalt des Baugesuchs gestellt wurden und gestellt werden. Die ältesten BO. BO. enthielten darüber überhaupt keine Vorschriften. Noch die Berliner Bekanntmachung vom 14. August 1837 begnügt sich damit, unter Bezugnahme auf ALR. I, 8 §§ 67 ff., vorherige Genehmigung vor dem Baubeginn zu verlangen, ohne sich näher darüber auszulassen, an der Hand welcher Unterlagen die Genehmigung nachgesucht werden konnte. Solche Unterlagen zwecks Prüfung des Bauvorhabens sind aber unbedingt notwendig. Die BO. für Berlin von 1853 erforderte deshalb als Inhalt des Gesuchs

a) eine genaue und vollständige Angabe der beabsichtigten Bau-Ausführung,
b) die Bezeichnung des Baumeisters oder der Werkmeister, welche mit der Ausführung beauftragt und dafür verantwortlich sind.

Zu diesen beiden wichtigsten, im Laufe der Entwicklung in allen BO. BO. stets festgehaltenen Punkten traten bald andere hinzu. So verlangte die BO. für Halle a. d. S. von 1879, die erste dieser Stadt, neben der genauen Angabe der beabsichtigten Bauausführung eine genaue Bezeichnung des Grundstücks nach Straße, Hausnummer und, vor allem, noch der Grundbuchbenennung, weil erst durch diese das Grundstück, für das die Bauerlaubnis erbeten wurde, mit Sicherheit festgelegt werden konnte. Die übrigen BO. BO. schließen sich diesem Verlangen großenteils an. Die gleiche hallische BO. forderte ferner für das Baugesuch neben der Benennung des Bauherrn die des Bauunternehmers

---

[1]) Unerörtert sollen die besonderen Vorschriften bleiben, die für die Errichtung gewerblicher Bauten vom Gesichtspunkte der Gewerbepolizei erlassen sind, ebenso wie die sich auf Bauten beziehenden, aber von anderen Gesichtspunkten beherrschten Bestimmungen gewisser Gesetze, wie z. B. des Reichs-Rayongesetzes. Hier wird zwar ebenfalls für Bauten eine besondere Genehmigung verlangt, die aber mit der Baupolizei nichts zu tun hat.

[2]) Bekanntmachund des Großbrit.-Hannoverschen Ministeriums von 1831: „Um in einzelnen Fällen die (aus der Einreichung eines förmlichen Baugesuches) entstehenden Kosten zu sparen, bleibt es dem Bauherrn unbenommen, sich vorher persönlich bei der Baukommission zu melden und von dem Projekte Auskunft zu geben, damit von dieser bestimmt werde, ob die Einreichung eines Aufrisses erforderlich, oder die Genehmigung auf bloße Augenscheins-Einnahme erteilt werden kann."

und die Unterzeichnung des Gesuchs durch beide, ein Verlangen, das auf den ersten Blick ohne wesentliche wirtschaftliche Bedeutung erscheint. Durch die Benennung des Bauunternehmens, d. h. des für die technische Ausführung des Baues und seiner Teile verantwortlichen Mannes erlangt die Polizei eine erhöhte Sicherheit dafür, daß der Bau vorschriftsmäßig ausgeführt wird. Nachdem durch die Gewerbe-Ordnung von 1869 auch für das Bauhandwerk völlige Gewerbefreiheit eingeführt und jeder Befähigungsnachweis abgeschafft worden war, bedurfte es einer schärferen Haftbarmachung des Bauunternehmers, die nach außen hin durch die Pflicht zur Unterzeichnung des Baugesuches in Erscheinung trat. Durch die Unterschrift des Bauunternehmers und des Bauherrn, d. h. des wirtschaftlichen Untnernehmers, wird ferner der Bauentwurf mit seinen einzelnen Verheißungen von jenen beiden Beteiligten als bindend anerkannt, so daß bei einem etwaigen späteren Verstoß gegen den Inhalt des genehmigten Gesuchs nicht der eine oder andere von beiden sich mit Nichtkenntnis entschuldigen kann. Etwa seit dem Jahre 1875 wird deshalb in allen deutschen BO. BO. das Erfordernis aufgestellt, daß Bauherr und Baumeister das Baugesuch unterzeichnen müssen, zuweilen (wie in Straßburg i. E. 1910) unter Hinzufügung ihrer Standesbezeichnung.

Die eine oder andere der BO. BO. enthält außerdem bezüglich des Baugesuchs wohl noch Anforderungen, die durch besondere örtliche Lage oder durch die verschiedenartige Entwicklung der einzelnen Städte und Landesteile erklärt werden. So verlangte z. B. die BO. für Halle a. d. S. von 1879 noch die Angabe [1]), woher das zum Bauen nötige Wasser entnommen werde, was mit der in jener Stadt in den Jahren 1875 bis 1885 oft nicht zureichenden Wasserversorgung durch die städtische Wasserleitung zusammenhing. Nachdem die letztere umfangreiche Erweiterung erfahren hatte — insbesondere durch Anlage eines neuen zweiten Hochbehälters seit 1880, verschwand die Sorge um das Wasser zum Bauen und damit auch jene polizeiliche Bestimmung aus der nächstfolgenden hallischen BO. von 1889 [2]). — Die gemeinsame BO. für die Städte Cassel, Hanau, Marburg und Fulda von 1906 schreibt für das Baugesuch neben den allgemeinen Erfordernissen noch die Angabe der Namen und Wohnungen aller an das Baugrundstück angrenzenden Grundstückseigentümer vor. Diesen wird dann seitens der Baupolizeibehörde vor Erteilung der Bauerlaubnis von dem Baugesuche Kenntnis gegeben mit dem Anheimgeben, etwaige Einwendungen öffentlich-rechtlicher Natur binnen fünf Tagen geltend zu machen; die Benachrichtigung der Nachbarn unterbleibt, wenn deren schriftliche Einverständniserklärung mit dem Baugesuch vorgelegt wird. (Ebenso Düsseldorf 1912.) Die Baupolizei macht hier also die Erteilung der Bauerlaubnis nicht bloß von der polizeilichen Zulässigkeit des Neubaues abhängig, sondern will im voraus widerstrebende Nachbarrechte beseitigen oder ihnen zur Berücksichtigung verhelfen —

---

[1]) Vgl. die Übersicht 1 am Schlusse.

[2]) Hertzberg, Geschichte der Stadt Halle a. d. S. Bd. III S. 551.

wiederum ein Beweis für die nahe Verwandtschaft zwischen Baupolizeirecht und Nachbarrecht.

Die zur Prüfung und Genehmigung des Baugesuchs dienenden Bauvorlagen sind ebenfalls frühzeitig von der Baupolizei als notwendig bezeichnet und verlangt worden. Die Münchener Instruktion von 1805 gab als solche notwendigen Vorlagen an: Grundriß, Durchschnitt und Fassade; die Großherzoglich Bergische Bekanntmachung von 1807: Grundriß, Aufriß nebst Durchschnitt. Für die einfachen Häuser jener Zeit genügten diese wenigen Vorlagen. Je mehr aber an Stelle der Eigenhäuser umfangreiche Miethäuser traten, desto mehr mußten auch die Bauvorlagen, besonders die Zeichnungen, ins Einzelne gehen, um alle Teile des Baues wirksam zur Anschauung zu bringen. Mit der Stockwerkshäufung in den Häusern mußte vielerorts für jedes Stockwerk ein besonderer Grundriß eingereicht werden, aus dem die Raumverteilung für jede Wohnung hervorging. So verlangte denn die Düsseldorfer BO. von 1831 an Zeichnungen: Grundrisse der Stockwerke, Dachbalkenlage, Aufrisse der von außen sichtbaren Seiten, Durchschnitt des ganzen Gebäudes, während allerdings die gleichzeitige hannöversche BO. [1]) sich mit einem „Aufriß" begnügte. Manche BO. BO. aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts, so die Berliner BO. von 1853, trafen über Anzahl und Art der Bauvorlagen überhaupt keine näheren Bestimmungen, sondern beschränkten sich auf die Anordnung, daß dem Baugesuche „die zur Erläuterung und Prüfung desselben erforderlichen Zeichnungen und Situationspläne in doppelten Exemplaren beizufügen seien" [2]). Derartige Bestimmungen hatten zur Folge, daß die Baupolizei ziemlich willkürlich die Einreichung immer weiterer Bauzeichnungen als notwendig bezeichnen konnte, so daß auf Verlangen des Baugewerbes in den BO. der folgenden Jahrzehnte allgemein wieder genaue Vorschriften über die Bauvorlagen eingestzt wurden. Hierbei pflegen mindestens gefordert zu werden [3]):

1. ein Lageplan, aus dem die Lage des Grundstücks zur Straße, zu den Nachbargrundstücken, sowie zu den auf dem Baugrundstück wie den Nachbargrundstücken befindlichen Gebäuden erkennbar ist,
2. ein Bauplan mit Grundrissen sämtlicher Geschosse sowie den erforderlichen Querschnitten und Ansichten, Konstruktionen und Angabe der zu verwendenden Baustoffe.

Verschieden ist in den einzelnen BO. BO. die Zahl der Ausfertigung jeder Zeichnung — bald zwei, bald drei —, verschieden auch der Maßstab und die technische Anfertigung der Zeichnungen (Farbe, Papier). Eine bestimmte fortschreitende Entwicklung läßt sich hier kaum feststellen. Nur insofern ist eine solche Entwicklung zu bemerken, als neben etwa notwendigen Erläuterungen des Gesuchs

---

[1]) D. h. die bereits angeführte Bekanntmachung des Kgl. Großbritannisch-Hannoverschen Kabinetts-Ministeriums von 1831.
[2]) Berliner BO. 1853.
[3]) Baltz a. a. O. S. 115.

und der Zeichnungen (Halle a. d. S. 1879 u. f.) in neuerer Zeit noch Konstruktionsberechnungen zum Nachweise der Tragfähigkeit treten (z. B. Mannheim 1901, Cassel-Hanau 1907, Düsseldorf 1907, Magdeburg 1909, Halle a. d. S. 1910). Nachdem nämlich dank dem ständigen Kampf der älteren Baupolizei die Anwendung des Holzes als Baustoff für das Äußere der Häuser völlig aufgehört hatte, wurde es im neuzeitlichen Bauwesen auch aus dem Innern immer mehr verdrängt und durch Eisen in verschiedener Bearbeitung ersetzt. Die sparsame Verwendung dieses teuren Baustoffes und andererseits die fortschreitende Bautechnik (Eisenbetonbauten) brachten es mit sich, daß zunächst für Eisenkonstruktionen (z. B. Düsseldorf 1868 ff.), dann auch für alle Konstruktionen die Tragfähigkeit der Bauteile der prüfenden Baupolizei durch statische Berechnungen nachgewiesen werden mußte.

Nach Prüfung des Baugesuches erfolgt die Erteilung der Bauerlaubnis oder Baugenehmigung. Was die Form dieser Genehmigung anbelangt, so ist in den meisten BO. BO. von jeher die Schriftlichkeit vorgeschrieben. Die schriftliche Ausfertigung der Baugenehmigung wird als „Bauschein" oder „Baubescheid" bezeichnet. Solchen Baubescheid kannte bereits die Berliner Bauordnung von 1691 (s. o. S. 60). In dem Baubescheid oder Bauschein werden meist die Bedingungen der erteilten Baugenehmigung näher aufgeführt; sie erhalten ihre Ergänzung in den Bauvorlagen, die von der Baupolizei ebenfalls mit dem Genehmigungsvermerk versehen werden. So befahl z. B. die Düsseldorfer BO. von 1831, die Genehmigung auf jeder einzelnen Zeichnung zu vermerken. Wird außer den Bauzeichnungen ein besonderes Gesuch nicht eingereicht, z. B. nach der Münchener Instruktion von 1805, so bedarf es natürlich erst recht einer Genehmigungserklärung auf den Zeichnungen, die dann als Muster zu dienen haben.

Ein Nachteil des Präventivsystems ist es, wie oben angedeutet, daß die Baupolizei sich in der Erledigung der vor sie gebrachten Baugesuche säumig zeigen oder die Genehmigung gar absichtlich verschleppen kann. Um sich hiergegen zu sichern, schrieb z. B. die Dresdener BO. von 1827 vor, daß die Entschließung der Baubehörde binnen drei Wochen seit Eingang des Gesuchs zu erfolgen habe. Irgendein Zwangsmittel zur Innehaltung der Frist hatte aber der Baulustige nicht, so daß die Frist bei Böswilligkeit der Baupolizei tatsächlich bedeutungslos war. Aus den BO. BO. der folgenden Jahrzehnte (z. B. Berlin 1853, Halle a. d. S. 1879) verschwand deshalb jene Frist. Erst in neuester Zeit griffen die BO. BO. auf sie zurück. Man schlug hierbei — ähnlich wie bei der oben geschilderten französischen Baugesetzgebung — den Weg ein, daß man eine bestimmte Frist festsetzte, binnen der entweder das Gesuch von der Baupolizeibehörde zu erledigen war, oder über welche hinaus der Bauunternehmer nicht genötigt sein sollte, auf den Bescheid der Behörde zu warten, sondern auf eigene Verantwortung mit den Bauarbeiten vorgehen durfte. Dies bestimmten z. B. die BO. BO. für Erfurt von 1879 und 1896 unter Setzung einer Frist von 14 Tagen. Man suchte hierbei also Vorteile

des Repressivsystems mit solchen des Präventivsystems zu vereinen. Andere BO. BO. suchten die Zeit des Wartens zwischen Gesuch und Genehmigung dadurch weniger empfindlich zu machen — und damit eine etwaige Verzögerung in ihrer Wirkung abzuschwächen —, daß sie für die Zwischenzeit den Beginn von solchen Bauarbeiten gestatteten, die vom Bauplan und Baugesuch so gut wie unabhängig sind, wie die Ausschachtungsarbeiten. Solches bestimmten die BO. BO. von Erfurt 1879 und 1896, BO. für das Herzogtum Braunschweig 1899, anhaltische BO. von 1881; letztere mit der Einschränkung: unbeschadet des Rechts der Ortspolizeibehörde, derartige Arbeiten im Einzelfalle zu unteragen. Nach der magdeburgischen BO. 1909 bedarf es für die vor der Erteilung des eigentlichen Bauscheins vorzunehmenden Ausschachtungsarbeiten einer vorläufigen Erlaubnis. Viel weiter geht die BO. von Thorn 1902; sie gestattet, daß vor der Erteilung des Bauscheins nicht nur mit dem Ausschachten, sondern auch mit dem Mauerwerk bis zur Straßenhöhe begonnen werden darf, allerdings nur nach besonderer ausnahmsweiser Genehmigung. Eine so weitgehende Freiheit war den älteren BO. BO. fremd. Die Düsseldorfer BO. von 1871 sagte im Gegenteil: „Auch die Herstellung von Baugruben ist ein Teil der Ausführung, welche vor erhaltener Bauerlaubnis nicht beginnen darf.“ Noch ängstlicher war die Dresdener BO. von 1827, indem sie vor Empfang der Baugenehmigung selbst das Abtragen eines etwa vorhandenen alten Gebäudes verbot — zweifellos eine Erinnerung an jene noch älteren auf Vermeidung von wüsten Plätzen innerhalb des Stadtweichbildes gerichteten Bestimmungen.

Nicht immer folgte auf die Einreichung der Baugesuche und Bauvorlagen unmittelbar die schriftliche Genehmigung. In manchen, besonders süddeutschen Landesteilen war es üblich, zwischen beide eine Ortsbesichtigung („Lokalaugenschein“) einzuschalten. Entstanden ist sie aus dem Bedürfnis, vor Genehmigung und Beginn des eigentlichen Baues die Grundeigentumsverhältnisse sicherzustellen, also das Grundstück des Baulustigen von den Nachbargrundstücken und dem öffentlichen Grunde zu trennen. In dem Besichtigungsschriftstück wurden dann nicht nur die Eigentums- und sonstigen Rechtsverhältnisse aufgezeichnet, sondern es wurden darin auch die erforderlichen Einzelbestimmungen niedergelegt, nach denen sich der Bauende in bezug auf die Bauordnung zu richten hatte. Das Besichtigungsschriftstück wurde auf diese Weise zu einer besonderen Art der Baugenehmigung. Das geschilderte Verfahren galt in Hamburg bis zum großen Brande von 1842, auf Grund der bis dahin gültigen Bestimmungen über das Privatbauwesen, wie sie in einem besonderen Titel des Stadtrechts von 1603: „Von den Gebäuden und derselben Ordnung“ zusammengefaßt waren [1]. Selbst als die strenge Scheidung des öffentlichen vom privaten Grunde bereits durchgeführt war, blieb es mancherorts üblich, mit Rücksicht auf die Nachbarn, der Bau-

[1]) Vgl. die bereits angeführte Denkschrift: „Zum 25 jährigen Bestehen des Baupolizeigesetzes vom 23. Juni 1883.“

genehmigung eine Ortsbesichtigung vorauszuschicken. Zu dieser Besichtigung wurden (z. B. nach dem Baustatut der Stadt Frankfurt a. M. von 1809) die Nachbarn geladen und über ihre Rechte vernommen. Einwendungen waren von der Baupolizeibehörde an Ort und Stelle gütlich zu schlichten; andernfalls wurden sie aufgeschrieben und die widerstreitenden Nachbarn auf den Rechtsweg verwiesen (Wiener BO. BO. von 1829 und 1859). Eine Erinnerung an dieses Verfahren ist es, wenn nach der BO. für Cassel-Hanau von 1906 von jedem Baugesuche seitens der Baupolizeibehörde den Nachbarn des Baulustigen Mitteilung zur Erhebung von Einwendungen gemacht wird.

Durch die polizeiliche Bauerlaubnis wird ausgesprochen, daß der aus dem Eigentum des Grundbesitzers fließenden Befugnis, seinen Grund und Boden mit Gebäuden zu besetzen, zur Zeit der Prüfung des Baugesuches Hindernisse des öffentlichen Rechts nicht im Wege stehen [1]). Daraus folgt, daß die Bauerlaubnis die Privatrechte dritter Personen unberührt läßt und demnach in allen Fällen, auch wenn dies in dem Bauschein nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, nur unbeschadet der Privatrechte Dritter erteilt wird — ein Grundsatz, den das preußische Oberverwaltungsgericht in wiederholten Entscheidungen bestätigt hat [2]), und der in verschiedenen neuzeitlichen BO. BO. noch besonders ausgesprochen ist (BO. für Hannover 1901, Straßburg 1910). Einwendungen gegen einen beabsichtigten Bau auf Grund eines privaten Rechts können daher auch nach erfolgter polizeilicher Genehmigung im Rechtswege geltend gemacht werden.

Trotzdem das Recht zu bauen ein Ausfluß des Eigentums an einem Grundstücke ist, braucht der Bauherr, der ein Baugesuch zur Prüfung einreicht, nicht auch Eigentümer des Grundstücks zu sein. Auch Grundstückspächter oder Nießbraucher, Mieter, Pfandbesitzer sind befugt, Anträge auf Baugenehmigung zu stellen [3]). Eine Besonderheit des österreichischen Baurechts ist es dagegen, daß es von vornherein den Nachweis des Eigentums oder des Benutzungsrechts am Bauplatze oder der Einwilligung des Grundeigentümers vom Baulustigen verlangt [4]).

Die Bauerlaubnis kann nicht, wie etwa eine Schankerlaubnis, als dem sie erbittenden Baulustigen persönlich erteilt angesehen werden. Bei einer Übertragung des Grundstücks geht sie mit über. Sie kann aber auch — ein von allen BO. BO. ausgesprochener oder anerkannter Satz (z. B. Straßburg i. E. 1910) — unabhängig vom Grundstückseigentum auf einen anderen Baulustigen übertragen werden. In diesem Falle und ebenso beim Wechsel des Bauleiters wird eine Anzeige an die Baupolizeibehörde verlangt, damit diese weiß, wen sie als für die Bauausführung verantwortlich anzusehen hat. Die Frist zu dieser Anzeige wird ganz verschieden auf 24 Stunden (Halle a. d. S. 1879;

[1]) Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bd. 28 S. 371; Bd. 39 S. 365.

[2]) Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bd. 40 S. 413; Bd. 41 S. 375; Bd. 45 S. 413.

[3]) Baltz a. a. O. S. 126.

[4]) Leuthold in Hirths Annalen 1879 S. 817.

Erfurt 1879, 1896; Cassel-Hanau 1906), drei Tage (Halle a. d. S. 1889, 1910; Erfurt 1905; Magdeburg 1893), acht Tage (Magdeburg 1909; Düsseldorf 1907) oder 14 Tage (Duisburg 1904) bemessen.

Da die baupolizeiliche Genehmigung eine Erklärung der Baubehörde darstellt, daß aus dem bestehenden und geltenden öffentlichen Rechte ein Hindernis für die Ausführung des vorgelegten Baugesuchs nicht zu entnehmen ist, ergibt sich, daß eine derartige Erklärung, an die sich bedeutungsvolle Rechtswirkungen knüpfen, nicht für unbeschränkte Zeit gelten kann. Eine zeitliche Beschränkung der Gültigkeit der Bauerlaubnis ist deshalb erforderlich, weil nach Ablauf längerer Zeit die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse oder die gewonnenen technischen Erfahrungen im Bauwesen sich so geändert haben können, daß die Bedingungen des Bauerlaubnisscheines nicht mehr zutreffen. Danach finden sich in den meisten BO. BO. Bestimmungen, daß die G ü l t i g k e i t e i n e r b a u p o l i z e i l i c h e n G e n e h m i g u n g nach Ablauf einer bestimmten F r i s t erlöschen soll, wenn nicht innerhalb der Frist von der Genehmigung Gebrauch gemacht worden ist. Diese Frist ist im Laufe der Zeit immer kürzer geworden, weil neue technische Fortschritte im Bauwesen und neue Änderungen im Wirtschaftsleben heutzutage in kürzerer Zeit einzutreten pflegen als früher. Die Wiener BO. von 1829 und die Leipziger Feuerlöschordnung von 1837 bemessen die Gültigkeitsdauer der Bauerlaubnis auf drei Jahre, die Dresdener BO. von 1827 auf zwei Jahre seit dem Tage der Aushändigung des Erlaubnisscheines. Die Wiener BO. von 1859 ging auf zwei Jahre herunter. Nach der BO. für Wiesbaden von 1873 erlosch die Gültigkeit der Bauerlaubnis, wenn nicht der Bau binnen einem Jahre seit Genehmigung begonnen und binnen zwei weiteren Jahren vollendet wurde. Neuerdings hat man die Gültigkeitsfrist auf e i n Jahr bemessen, vom Tage der Aushändigung des Bauerlaubnisscheins gerechnet. Und zwar soll hierbei die Gültigkeit erlöschen nicht nur, wenn der Bau ein Jahr lang nicht begonnen wird, sondern auch, wenn ein begonnener Bau ein Jahr lang unvollendet geruht hat [1]). Nach der BO. für die Städte Cassel-Hanau, Marburg und Fulda von 1906 verliert die Bauerlaubnis ihre Gültigkeit, wenn innerhalb z w e i e r Jahre nicht mit dem Bau begonnen worden ist, oder wenn der begonnene Bau e i n Jahr lang unvollendet geruht hat. Da auch die Herstellung von Baugruben ein Teil der Bauausführung ist, so erlischt nach der Mehrzahl der BO. BO. der Bauschein nicht, wenn binnen Jahresfrist mit dem Ausschachten begonnen wird (BO. Düsseldorf 1907, Handausgabe von Mangoldt S. 17, 4). Für Berlin bestimmt jedoch die BO. von 1897 (ebenso die Breslauer BO. von 1908), daß zur Erhaltung der Gültigkeit des Bauscheins binnen Jahresfrist mit dem Legen der Fundamente begonnen sein muß und die Kellerräume bis zur Erdoberfläche hergestellt sein müssen; hier genügen also die Ausschachtungsarbeiten nicht zur Fristwahrung, vielmehr soll mit den eigentlichen Bauarbeiten Ernst gemacht werden. Dabei ist möglicherweise dafür, daß gerade die Vollendung der Kellerräume als maßgebend angesehen wird, die im Baugewerbe herrschende Sitte bestimmend gewesen, in diesem Zeitpunkte den ersten Teilbetrag der Baugelder zur Auszahlung zu bringen.

[1]) Halle a. d. S. 1889; Halberstadt 1896; Duisburg 1904; Magdeburg 1893 und 1909; Breslau 1892; Barmen 1906; Salzwedel 1903; Düsseldorf 1907. BO. für das Herzogtum Braunschweig 1899, BO. für Anhalt 1905 u. a.

Die Erfurter BO. BO. von 1879 und 1896 wollten den Forderungen des Einzelbaues dadurch besser gerecht werden, daß sie in dem Erlaubnisschein in der Regel besondere Fristen eintragen ließen, in denen der Bau begonnen und ausgeführt sein mußte; erst wenn solche besondere Fristen nicht bestimmt waren, sollte die Bauerlaubnis erlöschen, wenn innerhalb e i n e s Jahres mit dem Bau nicht begonnen oder innerhalb z w e i e r Jahre der Rohbau nicht vollendet war. Die Erfurter BO. von 1895 hat die besondere Fristbestimmung für jeden Einzelbau in Wegfall gebracht und beläßt es bei den allgemeinen Fristen von einem Jahr und zwei Jahren. Die Halberstädter BO. von 1896 faßt den Zwang zur baldigen Bauausführung noch schärfer: falls nämlich dort an einem in der Ausführung begriffenen Bau ein Jahr lang nicht gearbeitet wird, kann die Baupolizeibehörde Beseitigung des bereits begonnenen Baues anordnen. Da in einzelnen Fällen, besonders bei umfangreichen Bauten, die strenge Innehaltung der Fristen mit Härten verbunden sein könnte, gestatten viele BO. ein- oder mehrmalige Fristverlängerung [1]).

4. Mit der Erteilung oder Verweigerung der Bauerlaubnis hat der erste Abschnitt des baupolizeilichen Verfahrens, die Prüfung des Bauvorhabens, sein Ende erreicht. Wenn der Baulustige nach Erlangung des Bauscheins zur Ausführung des Bauvorhabens schreitet, so beginnt der zweite Teil der baupolizeilichen Obliegenheiten, die Ü b e r w a c h u n g d e r B a u a u s f ü h r u n g. Damit die Behörde weiß, daß ihre Aufsichtspflicht begonnen hat — was insbesondere in den Fällen von wesentlicher Bedeutung ist, in denen es sich um die Ausführung von Grundarbeiten handelt, die vermöge ihrer Bedeutung für das künftige Bauwerk eine besonders aufmerksame Beachtung seitens der Baupolizeibehörde erheischen [2]) —, soll nach den neueren BO. BO. noch eine besondere B a u b e g i n n a n z e i g e erfolgen. Ältere BO. BO., wie z. B. noch die Berliner BO. von 1853, kannten eine solche Baubeginnanzeige nicht. Verschieden ist die Frist für die Anzeige, bald 24 Stunden (Erfurt 1879, 1896, 1905) oder drei Tage (Halle a. d. S. 1879, 1889, 1910) v o r Beginn der Arbeiten, bald n a c h Beginn (Halberstadt 1896: drei Tage). Die BO. für Berlin von 1897 kennt keine Frist für die Baubeginnanzeige. Bei Neu-, Um- und Anbauten hat die Bau-

[1]) Erfurt 1879, 1896, 1905; Magdeburg 1909; Cassel-Hanau 1906; Halle a. d. S. 1879, 1905, in letzterer Bauordnung jedoch mit der Einschränkung, daß die Verlängerung nur zulässig ist, wenn der Entwurf noch den zur Zeit der Verlängerung geltenden Bauvorschriften entspricht, und daß eine mehr als dreimalige Verlängerung nicht stattfindet.

[2]) Baltz a. a. O. S. 344 Anm. 3.

beginnanzeige vor allem den Zweck, — soweit das nicht schon früher geschehen ist —, die Grenzen des Baugrundstücks und insbesondere Bauflucht und Höhenlage abzustecken, eine der ältesten baupolizeilichen Maßnahmen. Dazu gehört z. B. auch die Vorschrift der Düsseldorfer BO. von 1831, daß die Höhe der Tür- und Torschwellen gleich nach der Baugenehmigung an Ort und Stelle abgesteckt wird.

In welchem Umfange die Polizei ihre Überwachungspflicht ausübt, wird von der Art des einzelnen Baues abhängen. Neben der regelmäßigen alltäglichen Aufsicht hat sich bald das Bedürfnis nach einer oder mehreren besonderen P r ü f u n g e n herausgestellt. Will die Behörde sich mit einer Prüfung begnügen, so wird sie sie zweckmäßig an das Ende derjenigen Bautätigkeit legen, die dem Bau seine äußere Gestaltung gibt, d. h. an das Ende der Rohbauarbeiten, oder aber an das Ende der Bauarbeiten überhaupt, also nach Vollendung des Baues. Nimmt die Behörde die Prüfung vorher vor, so vermag der Bauende im späteren Verlauf der Bauarbeiten der überwachenden Tätigkeit immer noch ein Schnippchen zu schlagen. Selbst nach der Fertigstellung des Rohbaues aber ist es immer noch möglich, daß der Bauherr im Innern des Gebäudes Anlagen errichtet, die der erteilten Genehmigung zuwiderlaufen. Solange man sich daher mit einer einzigen genauen Prüfung des Baues begnügte, wurde sie zweckmäßig an das Ende der ganzen Bautätigkeit, also nach der inneren und äußeren Fertigstellung des Baues gelegt. So bestimmte z. B. die Leipziger Feuerlöschordnung von 1837, daß der vollendete Bau durch den Baudirektor der Stadt abzunehmen sei (ebenso Münchener BO. von 1863). In denjenigen Landesteilen, in denen man ursprünglich die einmalige Prüfung nach der Vollendung des Rohbaues vorgenommen hatte (z. B. in Berlin nach der BO. von 1853), machte sich aus dem oben geschilderten Grunde bald das Bedürfnis nach einer weiteren Prüfung geltend. Eine Verordnung des Berliner Polizeipräsidiums von 1856 führte in dieser Beziehung aus, daß die polizeiliche Abnahme des Rohbaues keine ausreichende Gewähr dafür leiste, daß der innere Ausbau nach seiner Vollendung überall den Bestimmungen des Bau-Erlaubnisscheines entsprechen werde, und ordnete deshalb noch eine S c h l u ß a b n a h m e an. Sie ist allmählich in sämtliche BO. BO. übernommen worden, am spätesten in die des platten Landes, wo bei den einfachen Bauten die Wichtigkeit einer zweiten, der Schlußabnahme, zurücktrat. So kannte die BO. für das platte Land des Regierungsbezirks Merseburg von 1871 nur eine Rohbau-, keine Schlußabnahme; letztere wurde hier durch die spätere BO. von 1898 eingeführt.

Ursprünglich hielt man eine genauere Bestimmung darüber, was unter einem im R o h b a u vollendeten Gebäude zu verstehen sei, nicht für nötig (z. B. Berlin 1853). Daß das Bauwerk in den Wänden und den Decken- und Balkenanlagen vollendet sein mußte, war selbstverständlich. Aber betreffs einzelner wichtiger innerer Bauteile und Trageteile gingen die Ansichten darüber auseinander, ob sie bereits bei der Rohbauvollendung vorhanden sein müßten oder nicht. Daraus ergaben sich Schwierigkeiten bei der Handhabung der Baupolizei.

Es stellte sich bei zu Rohbauabnahme angemeldeten Gebäuden häufig heraus, daß solche wichtige Bauteile fehlten. Die Polizei konnte die Abnahme nicht zu Ende führen, und der Bauherr konnte sich von seiner fortdauernden Nachweisepflicht nur durch Neubeantragung kostspieliger Sonderabnahmen befreien. Deshalb haben alle neueren BO. BO. den Augenblick der Rohbauvollendung genau festgelegt. So heißt es in der BO. für Frankfurt a. M.: „Ein Bau ist im Rohbau fertiggestellt, wenn die Umfassungswände und alle über 10 cm starken inneren Wände, die Eisenkonstruktionen, alle über 7 cm starken massiven Decken und Gewölbe hergestellt, die Schornsteine über Dach geführt sind und das Dach regendicht eingedeckt ist.“

Notwendige Ergänzung der Rohbauabnahme ist, wie breits erwähnt, die G e b r a u c h s - o d e r S c h l u ß a b n a h m e. Durch sie überzeugt sich die Baupolizeibehörde, ob der Bau den Vorschriften gemäß ausgeführt und in gesundheitlicher Beziehung zum Bewohnen geeignet ist, oder ob zu diesem Behufe noch weitere Arbeiten auszuführen und dementsprechende Auflagen zu machen sind [1]. Als Bescheinigung über den ordnungsmäßigen Befund bei der Rohbau- bzw. Schlußabnahme wurden frühzeitig Rohbau- und Schlußabnahmescheine erteilt.

Neben Rohbau- und Schlußabnahme verlangten manche BO. BO. noch andere Abnahmen, um die Aufsicht der Polizeibehörde wirksam zu gestalten. Hierzu gehört es, wenn die BO. für Koblenz von 1854 insgesamt vier Abnahmen festlegt:

a) nach der Fundamentlegung,
b) beim Einziehen der Balkenlagen,
c) nach erfolgter Richtung des Dachgesparres (also nach Rohbauvollendung),
d) nach Vollendung des Baues.

Von diesen vier Abnahmen sind uns die beiden letzten bekannt; die an zweiter Stelle genannte ist eine Ausnahmerscheinung. Dagegen findet sich die zuerst genannte Abnahme nach der Fundamentlegung in vielen BO. BO., meist unter dem Namen S o c k e l a b n a h m e, auch erste Bauabnahme oder B a u f l u c h t a b n a h m e. Sie hat den Zweck, für alle Grundstücke, bei denen die Berücksichtigung der Bau- und Straßenfluchtlinie in Frage kommt, die polizeiliche Feststellung zu ermöglichen, daß die Fluchtlinie innegehalten ist. Diese Feststellung läßt sich am besten treffen, wenn das Mauerwerk des Unterbaues in Erdhöhe angelangt ist und der Oberbau beginnen soll, weil jetzt zugleich festgestellt werden kann, ob das Erdgeschoß die dem Bürgersteige entsprechende Höhenlage hat, und weil eine Überschreitung der Fluchtlinie in diesem Zeitpunkte leichter wieder gutzumachen ist als nach der Vollendung des Baues. Sockelabnahme ist z. B. vorgeschrieben in der BO. für Königsberg 1857, in den drei hallischen BO. BO. von 1879, 1889, 1910; in den drei Erfurter BO. BO. von

[1]) Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Bd. 23 S. 321.

1879, 1896, 1905; BO. für Wiesbaden 1873; BO. für Regierungsbezirk Schleswig 1901; Thorn 1902; Posen 1903; Duisburg 1904; Barmen 1906; Düsseldorf 1907.

Auf die Rohbauvollendung folgt das äußere und innere Putzen des Baues. Da es für das Austrocknen des Baues und damit für seine Gesundheitsbeschaffenheit außerordentlich wichtig ist, innerhalb welcher Zeit nach Herstellung des Rohbaues mit dem Putzen begonnen wird, führten viele BO. BO., etwa von 1855 ab, für den Beginn der Putzarbeiten eine Frist ein. Die Dauer dieser Frist und die Art ihrer Berechnung war und ist in den einzelnen BO. BO. sehr verschieden [1]). Während z. B. die Düsseldorfer BO. BO. von 1855, 1868 und 1871 die Putzarbeiten nicht vor einem Jahre seit dem Beginn der Rohbauarbeiten anfangen ließen, bemessen die neuesten BO. BO. die Putzfrist auf durchschnittlich drei bis sechs Wochen seit der Rohbauvollendung. Um noch größere Sicherheit für ein Austrocknen der neuen Gebäude zu erlangen, setzen manche ganz neuzeitliche BO. BO. fest, daß schon zwischen dem Beginn der Bauarbeiten und der Rohbauabnahme eine bestimmte Zeitspanne verstrichen sein muß; so die BO. für Breslau von 1908: „Bei Häusern mit mehr als zwei Geschossen erfolgt die (Rohbau-)Abnahme in der Regel nicht früher, als bis seit Beginn der Maurerarbeiten für jedes Geschoß — auch für das Keller- und Dachgeschoß — mindestens je zwei Wochen verflossen sind; die Dauer von Arbeitseinstellungen aller Art wird dabei nicht mitgerechnet.“ Den gleichen Zweck will folgende Maßnahme der Straßburger BO. von 1910 erreichen: „Die Rohbauabnahme findet erst nach Ablauf einer im Bauscheine festzusetzenden Frist vom Beginn der Maurerarbeiten an statt; von Einhaltung dieser Frist kann abgesehen werden, wenn nachweisbar Zementmörtel zu dem ganzen Bau verwendet wird oder sonstwie für gute Ausführung Gewähr besteht.“

Aber auch damit sind die baupolizeilichen Maßnahmen zur Erzielung völlig ausgetrockneter Wohnräume nicht erschöpft. Außer den Fristen für die Putzarbeiten finden sich nämlich seit etwa 1875 bis 1880 noch besondere Zeitbestimmungen für die Inbenutzungnahme von Wohnräumen [2]). Ihre Festsetzung bildet einen Fortschritt gegenüber dem früheren Zustand, wo die Benutzung auf Gefahr des Bauenden gestattet wurde und die Polizei, wenn sie bei nachheriger Prüfung die Wohnung noch feucht fand, sich in der für beide Teile unerquicklichen Lage befand, die Bewohner aus den gesundheitsgefährlichen Räumen zu entfernen. Man ist jedoch in den meisten BO. BO. davon zurückgekommen, lange Fristen von z. B. neun Monaten, wie in den BO. BO. für Düsseldorf 1855, 1868, 1871; Berlin 1853; Königsberg i. Pr. 1857; Breslau 1864 u. a., für das völlige Austrocknen als erforderlich anzusehen, und begnügt sich jetzt mit Fristen von drei bis sechs Monaten. Neuere BO. BO. (z. B. BO. Regierungsbezirk Hildesheim 1907; Düsseldorf 1907; Halle 1910) lassen die Frist

---

[1]) Vgl. die Übersicht 2 am Schlusse: „Putzfristen und Benutzungsfristen“.
[2]) Vgl. Übersicht 2.

für die Putzarbeiten überhaupt fallen und begnügen sich mit einer Frist für das Beziehen oder die sonstige Benutzung. Nach Ablauf dieser Frist und nach geschehener Gebrauchsabnahme wird dann der Gebrauchs- (Schluß-) Abnahmeschein erteilt, mit dem das baupolizeiliche Verfahren sein Ende erreicht.

5. Die vorstehende Darstellung zeigt, welch ein außerordentlich fein durchdachtes System für die Handhabung der Baupolizei sich in den letzten 100 Jahren herausgebildet hat. Welch eine Fülle von Arbeit dazu gehört, um bei der gegen früher außergewöhnlich gesteigerten Bautätigkeit die Bestimmungen jenes Verfahrens anzuwenden, davon gibt das gewaltige Anwachsen des Geschäftsumfanges aller Baupolizeibehörden ein klares Bild. So zählte beispielsweise die Beamtenschaft der Hamburger Baupolizeibehörde im Jahre 1882 zusammen 16 Köpfe, im Jahre 1907 dagegen insgesamt 82 Köpfe; die Zahl der bei der Behörde angemeldeten Neubauten stieg innerhalb des dazwischen liegenden Zeitraumes von 721 auf 1874 [1]). Eine derart umfangreiche Handhabung der Baupolizei erfordert, wenn sie in einer dem öffentlichen Wohl entsprechenden Weise durchgeführt werden soll, naturgemäß viele Kosten. Die Gemeinden, besonders die weniger leistungsfähigen, sahen sich deshalb frühzeitig nach einer Quelle zur Erlangung der notwendigen Geldmittel um. Als solche Quelle bot sich ihnen die Erhebung von Baupolizeigebühren, d. h. von Abgaben, die als besonderes Entgelt für die Inanspruchnahme der Amtstätigkeit der Baupolizeibehörden erhoben wurden. Bei Benutzung dieser Einnahmequelle konnten sich die Baupolizeibehörden auf das Vorbild ihrer älteren Vorgänger berufen.

Seit der Zeit, als die Baupolizei sich nicht mehr mit den allgemeinen Verbotsgesetzen und Verordnungen bezüglich des Bauwesens begnügte, sondern für jeden einzelnen Bau eine besondere Amtshandlung der Baupolizeibehörde verlangte, wie z. B. Erteilung eines Bauscheines oder Vornahme einer Baubesichtigung, seit dieser Zeit wurde es seitens der Behörde üblich, sich für ihre Mühe bezahlt zu machen. In der Breslauer BO. von 1668 wird für jeden „Erbschauer“ und seine Helfer bis zu sechs Silbergroschen als „Gebür“ für eine Besichtigung festgesetzt, und nach der Verordnung von 1691 betreffend die Bauordnung für Berlin waren für einen schriftlichen Baubescheid 1 Tlr. 18 Groschen, für ein Gutachten nach geschehener Besichtigung 2 Tlr. an Gebühren zu zahlen [2]). Nach der „Allerhöchst vollzogenen Sporteltaxe für Berlin vom 3. Juli 1699“ sollen entrichtet werden [3]):

a) für einen Bauschein, wenn es einen kleinen Stall, eine kleine Feuerung oder die Ziehung einer neuen Hauptwand betrifft, 8 bis 10 g. Groschen,

---

[1]) Denkschrift: „Zum 25 jährigen Bestehen des Baupolizeigesetzes vom 23. Juni 1883“ (s. o.).
[2]) Doehl a. a. O. S. 10.
[3]) Ebenda S. 165 f.

b) bei Erbauung ganz neuer Gebäude oder völliger Umänderung der alten, Aufsetzen neuer Stockwerke usw. 1 Tlr.,
c) in den Fällen zu a dem Feuerherrn und dem Stadt-Baurat für Besichtigung jedem 1 Tlr.,
d) in den Fällen zu b jedem von beiden 2 Tlr.

Die hier für den Feuerherrn (auch Brunnenherrn = nach der Brunnenordnung von 1660 zur Wasserfürsorge bestellt) und dem Stadtbaurat festgesetzten Sporteln sind persönliche Gebühren dieser Beamten, die nicht mit festem Gehalt angestellt waren. Solange es solche Beamte gab, die aus dem Bezug von Sporteln ihr alleiniges Diensteinkommen bestritten, konnte die rechtliche Zulässigkeit zur Erhebung solcher Gebühren nicht wohl angezweifelt werden. Als die Beamtenschaft zur festen Besoldung gelangt war, mußten ihre bisherigen persönlichen Sporteln wegfallen. Es machte sich aber bald gegen *jede* Erhebung von Baupolizeigebühren, auch der dem Fiskus zufließenden, eine starke Bewegung geltend, die von dem Grundgedanken ausging, daß die baupolizeilichen Maßregeln nicht im Nutzen des Bauenden, sondern der Allgemeinheit getroffen würden und deshalb dem ersteren keine Pflicht zum Entgelt auferlegen könnten [1]). Deshalb soll nach der bremischen Verordnung von 1724 die Augenscheinseinnahme seitens des Stadtmaurer- und Zimmermeisters ohne Entgelt erfolgen, und nach der Münchener Bauinstruktion von 1805 die Prüfung des Bauplanes unentgeltlich geschehen. Die Verordnung für das Großherzogtum Berg von 1807 unterschied zwischen „Berichtigungen der Baukommission, welche die Genehmigung neuer Bau-Anlagen oder Verbesserungen zum Gegenstande haben“ und „Untersuchungen und Erledigung von Bauhändeln und Handwerksstreitigkeiten“. Erstere, als eigentliche baupolizeiliche Maßnahmen, mußten unentgeltlich geschehen, letztere als Wirkungen der staatlichen Rechtspflege durch Gebühren entgolten werden.

In der Folgezeit machte sich dem eben gekennzeichneten Rechtsstandpunkte gegenüber wieder die Auffassung geltend, daß die Tätigkeit der Baupolizei, insbesondere die der Baugenehmigung voraufgehende Prüfung und die Beaufsichtigung, wesentlich auch zum Nutzen des Bauenden diene. Es kamen in den einzelnen Landesteilen wieder „Gebühren-Taxen in Bausachen“ [2]) oder Baupolizeigebühren-Ordnungen auf. Für Preußen wurde ihre Zulässigkeit allgemein durch § 6 des Kommunal-Abgaben-Gesetzes vom 14. Juli 1893 (Pr. G.-S. S. 152) ausgesprochen. In welchen Zeitpunkten des baupolizeilichen Verfahrens die Erhebung von Gebühren erfolgt und nach welchen Grundsätzen die Gebühren bemessen werden, ist in den örtlichen Vorschriften verschieden geregelt [3]). Auf jeden Fall ist es den Gemeinden

[1]) Ein Beschluß des Berliner Magistrats zum Entwurf einer BO. von 1846 verlangte aus obigem Gedankengange heraus unentgeltliche Erteilung der Bauerlaubnis. (Akten des Berliner Polizei-Präsid. „Bauten, Nr. 165 Bd. 4“.)

[2]) Anhang zur Dresdener BO. von 1827.

[3]) Vgl. dazu: Beilage zum statistischen Monatsbericht der Stadt Halle a. d. S. 6. Jahrgang Nr. 11 (November 1912).

in der neuesten Zeit mit Hilfe der Baupolizeigebühren gelungen, die Gesamtkosten, die der Polizei durch die Genehmigung und Beaufsichtigung von Bauten erwachsen, zum großen Teil aus deren Einnahmen zu decken. Während z. B. in Hamburg im Jahre 1883 an Baugebühren 22 332 M. (gegenüber 61 789 M. Unkosten) vereinnahmt wurden, beliefen sich die Gebühren im Jahre 1906 auf 236 298 M. (die Unkosten auf 276 066 M.) [1]).

VII. Baupolizei und Wohnungsaufsicht.

Die zweckmäßigsten und eingehendsten Maßnahmen, die die Baupolizei über die Herstellung von Gebäuden und Wohnungen treffen kann, sind so gut wie wertlos, wenn nicht eine genügende Aufsicht über die Benutzung der Gebäude geführt wird. Die Bauordnungen können wohl Kellerwohnungen und Dachwohnungen verbieten, die Einrichtung von Schlafräumen in zu niedrigen Gebäudeteilen untersagen u. dgl. — wenn trotzdem hinterher solche Räume tatsächlich belegt, zum Wohnen und Schlafen benutzt werden, so kann die Baupolizei das nicht verhindern, denn mit der Vollendung des Baues ist ihre Aufsichtsvollmacht erloschen. Die Baupolizei bedarf deshalb ihrer Ergänzung durch die *Wohnungsaufsicht*.

Während man im Auslande, namentlich in England (Public Health Act, 1875), bereits seit längerer Zeit eine behördliche Wohnungsaufsicht eingeführt hat, beginnt in Deutschland eine derartige allgemeine ständige Überwachung der Wohnungszustände sich erst in letzter Zeit allgemein einzubürgern. Zwar fehlt es auch in älteren deutschen Gesetzen nicht an dahin gehörigen Bestimmungen. Befahl doch z. B. schon die Baden-Durlachische Landesordnung des Markgrafen Karl Wilhelm von 1715 (Teil VI Titel 10 § 1: „Von beständiger Unterhaltung der Gebäu“), daß in jedem Ort zwei Bausachverständige alljährlich alle Gebäude daraufhin besichtigen sollten, ob sie in gutem Wesen gehalten seien, und daß etwa gefundene Mängel unverzüglich beseitigt werden sollten. Aber solche Bestimmungen blieben Einzelerscheinungen. Erst als man sich in neuerer Zeit allerorts in deutschen Landen von der Notwendigkeit eines entscheidenden Vorgehens aus Gründen der Volksgesundheit überzeugt hatte, traf man in einzelnen Bundesstaaten gesetzliche Maßnahmen über die Wohnungsaufsicht. Ein hamburgisches Gesetz von 1898 und ein lübisches von 1902 gingen als erste vor. Während Sachsen, Württemberg und Baden, dann auch Bayern, Hessen und einige andere kleinere Bundesstaaten diesem Beispiele folgten, blieb Preußen im Rückstande. Zwar veröffentlichte die preußische Regierung im Jahre 1904 einen Gesetzentwurf „zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse“, der die allgemeine Einführung der Wohnungsaufsicht und die Schaffung von Wohnungsämtern für die Gemeinden über 100 000 Einwohner vorsah.

[1]) Vgl. obengenannte Denkschrift.

Der Entwurf wurde aber nicht Gesetz. Zahlreiche preußische Städte, wie Breslau, Erfurt, Cassel, Wiesbaden, Köln, Halle a. d. S. sahen sich deshalb veranlaßt, eine gemeindliche Wohnungsaufsicht einzuführen, die in der Regel einem Wohnungsinspektor übertragen, deren Wirkung aber durch den Mangel eines hinter ihr stehenden staatlichen Zwanges beeinträchtigt wurde.

Mittlerweile begann auch der Deutsche Reichstag dem Wohnungswesen erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken. Eine auf Antrag mehrerer Parteien eingesetzte besondere Kommission für die Wohnungsfrage arbeitete drei Entschließungen über Gesetzentwürfe betreffend Regelung des Wohnungswesens aus, die im Frühjahr 1912 durch das Plenum des Reichstags einmütige Annahme fanden. In der ersten Entschließung wird ein Reichsgesetz verlangt, das u. a. auch Vorschriften über eine amtliche Wohnungsaufsicht durch Orts- bzw. Bezirks- und Landeswohnungsämter mit einem Reichswohnungsamt als Zentralstelle für das gesamte Wohnungswesen fordert. In der dritten Entschließung wird u. a. gefordert, daß die Landesgesetzgebung Normativbestimmungen über Bodenaufteilung, Bebauungspläne und Bauordnungen aufstellen soll behufs Verbilligung und Erleichterung des Kleinwohnungsbaues sowie zwecks weiträumiger Bebauung ... unter Anpassung an die besonderen Verhältnisse in Stadt und Land. Der Aufgabe, die in dieser Entschließung der Landesgesetzgebung gestellt ist, wird auch Preußen näher treten müssen. Es verlautet auch bereits, daß die preußische Regierung einen neuen Entwurf betreffend das Wohnungswesen fertiggestellt habe [1]. Für die nächste Zeit sind also im Wohnungswesen wichtige Ereignisse zu erwarten, sowohl auf dem Gebiete der Baupolizei, wie auf dem der Wohnungsaufsicht. Was diese Ereignisse auch für gesetzgeberische Wirkungen zeitigen mögen — sicher ist, daß sie die Wichtigkeit und Bedeutung der Baupolizei für die Volkswohlfahrt von neuem in hellem Lichte erscheinen lassen werden.

---

[1] Inzwischen (1914) dem Landtage vorgelegt.

Tabellen-Anhang.

Übersicht 1:

Die hallischen Baupolizeiordnungen.

Gegenstand	Baupolizeiordnung von 1879	Baupolizeiordnung von 1889	Baupolizeiordnung von 1910
Erfordernisse des Baugesuches	A. I n h a l t: a) Genaue Angabe der beabsichtigten Bauausführung, b) Genaue Grundstücksbezeichnung, c) Angabe des Bauherrn, d) Angabe d. Bauunternehmers e) Unterschriften des Bauherrn und Bauunternehmers, f) Angabe, woher das zum Bau nötige Wasser entnommen wird B. B a u v o r l a g e n (2 Ausfertigungen): a) Bauzeichnungen (Baurisse), b) Lageplan, c) Erläuterungen, soweit notwendig.	A. I n h a l t: a — e wie 1879 f) ist weggefallen B. B a u v o r l a g e n: wie 1879	wie 1889
Verantwortlichkeit des Bauherrn und des Bauunternehmers	Für die Richtigkeit des Gesuchs und für die Innehaltung der baupolizeilichen Vorschriften Ein Wechsel in der Person des Bauherrn oder des Bauunternehmers ist binnen 24 Stunden der Baupolizei anzuzeigen	wie 1879. Ein Wechsel in der Person des Bauherrn oder des Bauunternehmers ist binnen 3 Tagen der Polizei anzuzeigen	wie 1889
Sicherung der Kosten für Herstellung der Straßen	Vor Erteilung der Bauerlaubnis ist nachzuweisen, daß den bestehenden gesetzlichen oder ortsstatutarischen Bestimmungen genügt ist.	keine Bestimmung	wie 1889

Gegenstand	Baupolizeiordnung von 1879	Baupolizeiordnung von 1889	Baupolizeiordnung von 1910
Dauer der Gültigkeit der Bauerlaubnis	Bauerlaubnis erlischt, wenn nach Aushändigung an den Bauherrn binnen Jahresfrist mit dem Bau nicht begonnen ist Verlängerung auf Antrag zulässig	Bauerlaubnis erlischt, wenn nach Aushändigung an den Bauherrn binnen Jahresfrist mit dem Bau nicht begonnen ist, oder wenn der begonnene Bau ein Jahr lang unvollendet geruht hat Keine Bestimmung über Verlängerung der Gültigkeit	wie 1889, jedoch: Verlängerung der Gültigkeitsdauer zulässig, wenn sie vor Ablauf der Gültigkeitsfrist beantragt wird und der Entwurf den dann geltenden Bauvorschriften entspricht Eine mehr als dreimalige Verlängerung findet nicht statt
Erste Bauabnahme (Baufluchtabnahme)	Wenn das Mauerwerk in Erdhöhe angelegt ist Frist für die Abnahme seitens der Polizei nicht bestimmt	wie 1879 Die Abnahme ist binnen einer Woche seit der Anzeige vorzunehmen	wie 1889 keine Frist
Rohbauabnahme Putzfrist	Rohbauabnahmesch. muß binnen 3 Tagen erteilt oder verweigert werden Keine Frist für den Beginn des Schalens und Putzens	Abnahmetermin binnen 1 Woche seit Stellung des Abnahmeantrags Mit dem äußeren Putz und mit dem Ausfugen darf sofort nach Aushändigung des Rohbauscheines begonnen werden Gebäude, welche zum Aufenthalt von Menschen dienen, sollen nicht früher als 6 Wochen nach der Rohbauabnahme unter den Balken geschalt und an den Decken und Wänden geputzt werden	keine Fristen
Gebrauchsabnahme Benutzungsfrist	Keine Frist für die Inbenutzungnahme	Benutzungsfrist bei Gebäuden, die zum längeren Aufenthalt von Menschen bestimmt sind a) für Massivbauten 4 Monate seit Beginn der Putzarbeiten b) für Fachwerkbauten 2 Monate seit Beginn der Putzarbeiten	Benutzungsfrist bei Gebäuden, die zum längeren Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, a) für Massivbauten 5 Monate seit der Rohbauabnahme b) für Fachwerkbauten 3 Monate seit der Rohbauabnahme.

Übersicht 2: **Putzfristen- und Benutzungsfristen.**

Bauordnung von	Jahr der Baupolizeiordnung	Putzfrist	Benutzungsfrist
Berlin	1853	keine	9 Monate seit Rohbauvollendung
Koblenz	1854	keine	6 Monate seit Rohbauvollendung
Düsseldorf	1855	1 Jahr seit Rohbaubeginn	9 Monate seit Rohbauvollendung
Münster	1857	keine	6 Monate seit Rohbauvollvollendung oder 3 Monate nach Vollendung des inneren Putzens. Abkürzung auf 2 Monate zulässig
Königsberg i. Pr. . .	1857	keine	9 Monate seit Rohbauvollendung. Abkürzung zulässig, bei Gebäuden auf 4 Monate, bei Stockwerken auf 3 Monate
Breslau	1864	keine	wie vor
Düsseldorf	1868	1 Jahr seit Rohbaubeginn	9 Monate seit Rohbauvollendung
Reg.-Bez. Merseburg (Land)	1871	keine	keine
Düsseldorf	1871	1 Jahr seit Rohbaubeginn	9 Monate seit Rohbauvollendung und 2 Monate nach Vollendung des Pliesterwerks
Wiesbaden	1873	30 Tage seit Rohabnahme	keine
Halberstadt.	1874	keine	keine
Bromberg	1874	keine	Massivbauten 6 Monate, Fachwerkbauten 4 Monate } seit Rohbauscheinserteilung
Schwarzburg-Rudolstadt	1878	keine	4 Monate seit Rohbauvollendung
Halle a. d. S.	1879	keine	keine
Erfurt	1879	keine	Massivbauten 8 Monate, Fachwerkbauten 5 Monate } seit Rohbauabnahme
Herzogtum Anhalt . .	1881	keine	vom 1. 4. bis 30. 6. nicht vor dem 1. 10. vom 1. 7. bis 30. 9. nicht vor dem 1. 4. nächst. Jahres. vom 1. 10. bis 31. 3. nicht vor dem 1. 7. Kellerwohnungen 1 Jahr seit Putzvollendung
Reg.-Bez. Liegnitz (Städte)	1882	keine	9 Monate. Abkürzung auf 4 und 3 Monate
Reg.-Bez. Merseburg (Städte)	1884	keine	9 Monate seit Rohbauabnahme. Abkürzung auf 2 oder 3 Monate
Posen	1886	keine	9 Monate. Abkürzung auf 4 oder 3 Monate
Berlin	1877	Mindestens 6 Wochen seit Rohbauvollendung	6 Monate seit Zustellung des Rohbauscheins
Hannover	1888	8 Wochen seit Rohbauvollendung	keine
Halle a. d. S.	1889	6 Wochen seit Rohbauabnahme	für Massivbauten 4 Mon., für Fachwerkbauten 2 Mon. } seit Beginn der Putzarbeiten
Vororte Berlin.	1892	6 Wochen seit Rohbauabnahme	6 Monate seit Erteilung des Rohbauscheins
Breslau	1892	6 Wochen seit Rohbauabnahme	9 Monate seit Erteilung d. Rohbauscheins. Abkürzung auf 4 Monate
Magdeburg	1893	keine	Massivbauten 6 Monate, Fachwerkbauten 3 Monate } seit Erteilung des Rohbauscheins
Kiel	1894	4 Wochen seit Rohbauabnahme	4 Monate seit Rohbauabnahme
Schwarzburg-Rudolstadt	1894	keine	wie vor
Düsseldorf	1894	Innenputz 3 Wochen, Außenputz 3 Monate } seit Rohbauvollendung	6 Monate seit Erteilung des Rohbauscheins
Erfurt	1896	Innenputz 3 Wochen, Außenputz 6 Monate } n. Erteilung d. Rohbauscheins	6 Monate seit Erteilung des Rohbauscheins
Halberstadt	1896	keine	Massivbauten 6 Monate, Fachwerkbauten 3 Monate } seit Erteilung des Rohbauscheins
Berlin	1897	6 Wochen seit Zustellung des Rohbauscheins	6 Monate seit Zustellung des Rohbauscheins
Quedlinburg	1899	keine	6 Monate seit Rohbauvollendung
Provinz Pommern (Städte)	1899	6 Wochen seit Rohbauschein	6 Monate seit Rohbauabnahme
Reg.-Bez. Schleswig .	1901	4 Wochen seit Rohbauschein	4 Monate seit Rohbauabnahme

Bauordnung von	Jahr der Baupolizeiordnung	Putzfrist	Benutzungsfrist
Mannheim	1901	zwischen Rohbau und Verputzung in der Zeit vom 1. 4.—1. 10. 1 Monat, 1. 10.—1. 4. 2 Monate	keine
Thorn	1902	Massivbauten 4 Wochen, Fachwerksbauten 2 Wochen } seit Rohbauschein	Massivbauten 4 Monate, Fachwerkbauten 2 Monate } seit Erteilung des Rohbauscheins
Posen	1903	6 Wochen seit Rohbauschein	5 Monate seit Putzbeginn
Salzwedel	1903	keine	im Sommer 3 Monate, im Winter 4 Monate } seit Rohbauvollendung
Schwarzburg-Sondershausen	1904	keine	keine
Duisburg	1904	keine	keine
Herzogtum Anhalt	1905	3—6 Wochen, die auf die Benutzungsfrist anzurechnen sind	4 Monate bei mehrgeschossigen Gebäuden 5 Monate nach Vollendung des Putzes: Abkürzung auf 3 Monate
Erfurt	1905	6 Wochen seit Rohbauscheinserteilung	6 Monate. Abkürzung auf 4 Monate.
Barmen	1906	Innenputz 3 Wochen, Außenputz 3 Monate } seit Rohbauvollendung	6 Monate seit Erteilung des Rohbauscheins. Verlängerung auf 9 Monate und Abkürzung auf 3 Monate zulässig
Reg.-Bez. Hildesheim (Land)	1907	keine	Massivbauten 4 Monate, Fachwerkbauten 3 Monate } nach Vollendung des Rohbaus, wo die Monate Novemb. bis Februar nur als halbe Monate zählen
Düsseldorf	1907	Innenputz 3 Wochen, Außenputz 3 Monate } seit Rohbauvollendung. Bei Gebäuden mit mehr als zwei Geschossen betragen die Fristen 2 Wochen bzw. 2 Monate	6 Monate (bei Gebäud. mit nicht mehr als 2 Geschossen 4 Monate) seit Erteilung des Rohbauscheins
Magdeburg	1909	keine	Massivbauten 6 Monate, Fachwerkbauten 3 Monate } seit Erteilung des Rohbauscheins

Bauordnung von	Jahr der Baupolizeiordnung	Putzfrist	Benutzungsfrist
Halle a. d. S.	1910	keine	Massivbauten 5 Monate, Fachwerkbauten 3 Monate } seit Erteilung des Rohbauscheins
Straßburg	1910	wird im Rohbauschein bestimmt	4 Monate seit Rohbauabnahme, Kleinhäuser und Fachwerkbauten 3 Monate
Düsseldorf	1912	Innenputz 3 Wochen, Außenputz 3 Monate } seit Rohbauvollendung. Verkürzung auf 2 Wochen bzw. 2 Monate, wenn die Rohbauabnahme in der Zeit vom 1. 5. bis 31. 10., und auf 2½ Woche bzw. 2½ Monate, wenn sie im April oder November stattgefunden hat. Bei Kleinhäusern: Innenputz sofort, Außenputz 1 Monat } nach Rohbauvollendung	6 Monate (bei Gebäuden mit nicht mehr als 2 Geschossen 4 Monate) bei Kleinhäusern 2 Monate seit Erteilung des Rohbauscheins

Lebenslauf.

Am 20. Dezember 1884 wurde ich zu Berlin geboren. Ich bin einziges Kind eines dort lebenden Privatbeamten. Ich besuchte nacheinander die 129. Gemeindeschule, die Erste Realschule und die Friedrichs-Werdersche Oberrealschule zu Berlin. Ostern 1903 bestand ich die Reifeprüfung. In den folgenden sechs Semestern studierte ich auf der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin Rechtswissenschaft nebst Nebenfächern. Am 11. Juni 1906 bestand ich die erste juristische Prüfung am Kgl. Kammergericht, in dessen Bezirk auch meine Vorbereitung als Referendar erfolgte. Von Oktober 1906 bis September 1907 genügte ich meiner Militärpflicht im 3. Garde-Regiment zu Fuß. Am 23. November 1911 legte ich die zweite juristische Prüfung ab und ging als Assessor zur Kgl. Staatsanwaltschaft. Nach kommissarischer Beschäftigung bei den Staatsanwaltschaften an den Landgerichten Berlin III, I und Landsberg a. W. trat ich am 1. August 1912 in Verfolg eines mir von der Justizverwaltung bewilligten Urlaubs als wissenschaftlicher Hilfsarbeiter in das Statistische Amt der Stadt Halle a. d. S. ein. Nebenbei hörte ich an der Friedrichs-Universität Halle-Wittenberg volkswirtschaftliche und philosophische Vorlesungen und besuchte das statistische Seminar des Herrn Privatdozenten Dr. Wolff. Die vorliegende Arbeit, auf Grund deren ich am 19. Dezember 1913 promovierte, ist auf seine Anregung zurückzuführen; ihm verdanke ich ihre Förderung, insbesondere die Zugänglichmachung des Arbeitsstoffes. Dafür danke ich an dieser Stelle Herrn Dr. Wolff bestens.

END OF
TITLE